



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Številka: 0070-1/2021/10

Datum: 30. 3. 2022

Zadeva: Odgovori na pripombe operaterjev na osnutek strategije za spodbujanje regulativne predvidljivosti na trgu elektronskih komunikacij za obdobje 2022 – 2024

1 Uvod

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Agencija) je skladno z 2. odstavkom 88. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/12, 110/13, 40/14-ZIN-B, 54/14 – Odl. US, 81/15, 40/2017 in 189/21 – ZDU-1M ; v nadaljnjem besedilu: ZEKom-1) 21. 12. 2021 na svoji spletni strani objavila dokument št. 0070-1/2021/1: Osnutek strategije za spodbujanje regulativne predvidljivosti na trgu elektronskih komunikacij za obdobje 2022 – 2024 in pozvala zainteresirano javnost, da v okviru javnega posvetovanja poda svoje pripombe in predloge do 24. 1. 2022. Na pobudo strokovne javnosti je bil rok za oddajo predlogov in pripomb podaljšan do vključno 31. 1. 2022. Do navedenega roka je Agencija prejela odzive naslednjih deležnikov (navedeni so po abecedi):

- A1 Slovenija, telekomunikacijske storitve, d. d. (v nadaljnjem besedilu: A1 Slovenija),
- Sekcija operaterjev elektronskih komunikacij (v nadaljnjem besedilu: SOEK),
- T - 2 družba za ustvarjanje, razvoj in trženje elektronskih komunikacij in opreme d.o.o. (v nadaljnjem besedilu: T-2),
- Telekom Slovenije, d.d. (v nadaljnjem besedilu: Telekom Slovenije) in
- Telemach, širokopasovne komunikacije, d.o.o. (v nadaljnjem besedilu: Telemach).

Agencija po izteku tega roka ni prejela drugih odzivov.

Agencija je združila posamezne pripombe in odgovore na vsebinske sklope.

Agencija uvodoma ugotavlja, da se pripombe določenega dela zainteresirane javnosti ponovno v precejšnji meri nanašajo na konkretne ukrepe, ki so stvar konkretnih postopkov in niso predmet te strategije in na vsebine, ki so zamejene oz. določene z EU pravnim okvirom. Za slednje se podaja pripombe v okviru javnih posvetovanj pri Evropski komisiji oz. organih, ki pripravljajo posamezne dokumente na EU nivoju, kjer pa Agencija ugotavlja popolno neaktivnost in neodzivnost slovenskih operaterjev, kljub temu, da jih o teh javnih posvetovanjih redno seznanja tudi na svoji spletni strani. Tovrstne pripombe tako ne morejo biti stvar predmetne strategije Agencije. Strategija za spodbujanje regulativne predvidljivosti na trgu elektronskih komunikacij se ne ukvarja s podrobnostmi glede ukrepov, ki jih Agencija oblikuje in nalaga operaterjem na podlagi stanja na predmetnem trgu v konkretnem času opravljanja analize. Te tako niso predmet strategije temveč so predmet posamičnih konkretnih postopkov, katerih del je tudi javno posvetovanje v okviru katerega se lahko zainteresirana javnost (torej tudi operaterji) opredelijo oz. izrazijo svoje mnenje, Agencija pa se do njih opredeli.

2 Oprelitev agencije do pripomb zainteresirane javnosti:

SOEK navaja, da so se v Sekciji operaterjev elektronskih komunikacij pri Gospodarski zbornici Slovenije (GZS) seznanili z objavljenim osnutkom Strategije za spodbujanje regulativne predvidljivosti na trgu elektronskih komunikacij za obdobje 2022 - 2024, ki naj bi akterjem na trgu elektronskih komunikacij zagotovila takšno stopnjo predvidljivosti okolja v katerem delujejo, da bodo lažje načrtovali lastne poslovne strategije. Sprejem strategije za spodbujanje regulativne predvidljivosti je po njihovem mnenju nujen in dobrodošel. Strategija, ki naj bi vsebovala identifikacijo predhodno identificiranih strateških prioritet in bi povezovala kompleksnost okolja, v katerem operaterji delujejo v tej (predvsem tehnološko) hitro spreminjajoči se panogi, je seveda nujna. Kot operaterji opozarjajo že vrsto let, je sektor elektronskih komunikacij verjetno najbolj sektorsko regulirana in s predpisi obremenjena gospodarska panoga, in nič ne kaže, da bi se ta trend naraščanja regulatornega urejanja s sprejemom novih in novih predpisov s strani države in institucij Evropske unije kaj zmanjšal – ravno nasprotno, saj se lahko tudi tokrat pričakuje kopico novih predpisov, ki jih bo seveda treba vgraditi v njihovo poslovanje.

Po mnenju A1 Slovenija pa je vloga Agencije lahko tudi servisna - s pobudami resornemu ministrstvu, bi se lahko izboljšala zakonodaja, ki ne služi potrebam tržnih deležnikov, ki gradijo omrežja, saj bodisi zamuja z uveljavitvijo (ZEKom-1C je iz leta 2017/2018) ali pa ostaja že desetletje nespremenjena (od ZEKom1) in povsem neprimerna za hitro spreminjajoče situacije (pogojene s tehnološkim razvojem). Večina pobud operaterjev za prilagoditev predpisov, ki so podana resornemu ministrstvu naleti na gluha ušesa, situacija bi bila lahko drugačna, če bi se okrepila vloga regulatorja, ki bi bil upravičen podajati pobude za prilagoditev zakonodaje s področja gradenj.

A1 Slovenija, ne glede na neodvisnost Agencije izpostavi, da neobstoj pomembnih strateških dokumentov, kot so državne strategije razvoja, pomeni, da tudi Agencija svojega dela ne more načrtovati učinkovito. Brez te usklajenosti vizij, je delo Agencije pravzaprav preveč ločeno in le polovično učinkovito. Agencija je po mnenju A1 Slovenija glavni uresničevalec državnih strategij, saj z regulacijo ter nadzorom nad izvajanjem zakonodaje, skrbi za doseganje strateških ciljev, vse to pa je mogoče, če so vsem deležnikom na voljo orodja za doseg ciljev. Izostanek teh glavnih dokumentov, ki pomembno pripomorejo k predvidljivosti regulacije, je gotovo pomanjkljivost tega konkretnega strateškega predloga Agencije, kjer pa Agencija ne more kaj dosti ukrepati, razen, da sama proaktivno na pomanjkljivost opozori Službo za digitalno preobrazbo oz. Ministrstvo za javno upravo (kdorkoli pač pripravlja strateške okvire). Agencija po mnenju A1 Slovenija razpolaga z vsemi relevantnimi podatki, ki prikazujejo stanje na trgu, gotovo pa lahko v okviru svojih zakonskih pooblastil manjkajoče podatke od akterjev tudi pridobi.

A1 Slovenija prav tako podarja, da je nujno zagotoviti elektronskim komunikacijam prilagojen zakonodajni okvir. Ta je danes na voljo zelo pomanjkljivo. Slabo je urejen dostop do pasivne infrastrukture, ki je na voljo, dostopa ne olajša ureditev služnosti ter skupne uporabe, izven nadzora je tudi infrastruktura lokalnih skupnosti ter nekaterih družb, ki izvajajo gospodarske javne službe. A1 Slovenija se zaveda, da je vloga Agencije za izboljšanje tega vidika zelo majhna, bi pa izboljšava te problematike zagotovo pospešila razvoj VHCN. Agencija bi tako lahko v sodelovanju z resornim ministrstvom pridobila pomembne informacije o stanju zakonodaje, resorno ministrstvo pa bi lahko poskrbelo za ureditev stanja, za začetek pa bi lahko izsledke uporabilo v bodočih strategijah razvoja



VHCN.

A1 Slovenija zapiše, da Agencija pravilno poudari velik pomen, ki ga imajo elektronske komunikacijske storitve in omrežja pri digitalizaciji družbe in zasledovanju občnih ciljev na poti v popolno digitalizirano družbo. Dva pomembna gradnika sta zagotovo povezljivost v smislu zmogljive in varne infrastrukture in širokopasovni internet, ki omogoča uporabo storitev digitalne družbe. Oba gradnika zagotavljajo operaterji elektronskih komunikacij, zato je urejen trg, med drugim bistvenega pomena za prehod v delujočo digitalno družbo. Po mnenju A1 Slovenija Agencija pri tem igra ogromno vlogo, saj je v nenehnem stiku z udeleženci, razpolaga z zelo relevantnimi podatki, iz katerih se lahko z minimalnimi odstopanji napove prihodnji razvoj trga kot tudi prevladujoče tehnologije in trendi. V tem oziru je Agencija lahko prvi oblastni glasnik trga in njegovih akterjev proti relevantnim deležnikom, kot so npr. druga s področjem elektronskih komunikacij povezana ministrstva, katerim lahko prav Agencija predstavi zahteve za razvoj in preoblikovanje v prej omenjeno digitalno družbo.

Agencija pritrjuje SOEK-u, da se za sektor elektronskih komunikacij na ravni Evropske unije pripravljajo novi predpisi oziroma se revidirajo obstoječi. Agencija spremlja spremembe tako evropske kot tudi slovenske zakonodaje in tako bo tudi v bodoče sprejemala ukrepe v skladu z veljavno zakonodajo ter bo v okviru svojih pristojnosti in možnosti na mednarodnem nivoju tudi še naprej aktivno sodelovala.

Agencija pritrjuje A1 Slovenija, da je delo Agencije, kot ene izmed glavnih uresničevalcev državnih strategij, vezano na sprejemanje nacionalnih zakonov in strategij in da je dolžna svoje delo opravljati v skladu z veljavnimi zakoni. Agencija se zaveda, da je zaradi poznavanja trga lahko pri sprejemanju le-teh glasnik trga in njegovih akterjev, tako operaterjev kot končnih uporabnikov, in zato v okviru svojih pristojnosti in strokovnega znanja aktivno sodeluje z ostalimi državnimi organi tudi v postopkih priprave zakonov in strateških dokumentov.

Z oblikovanjem in sprejemanjem strateških odločitev v smeri digitalizacije družbe in s spremljanjem stanja digitalne preobrazbe in informacijske družbe se na državni ravni ukvarja Služba vlade za digitalno preobrazbo, Agencija pa se redno odziva na vabila in aktivno sodeluje pri ministrstvih ter v okviru svojih pristojnosti, kjer bo to mogoče, tem ciljem tudi sledila, kar je Agencija tudi dodatno zapisala v strategijo.

A1 Slovenija poudarja, da je minimalen zakonski rok z nebistvenim podaljšanjem, absolutno premalo, da bi zainteresirana javnost, ki se jo strategija tiče neposredno, lahko pripravila ustrezne pripombe in predloge, ki bi jih lahko Agencija nadalje upoštevala pri nadgradnji strategije (skladno s pravili javnega posvetovanja). V času, ki je dan na voljo, lahko večinoma le komentira pripravljen dokument, izven tega pa bi za dodatne informacije, ki jih lahko zagotovi kot podjetje, ki je aktivno udeleženo na trgu zagotavljanja elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, rabili vsaj še dodatna 1-2 meseca.

V nadaljevanju A1 Slovenija ugotavlja, da bi morala javna obravnava tega pomembnega dokumenta trajati vsaj 2 meseca, z vsemi pripravljalnimi dejanji, kot so jih nanizali v uvodnem delu. Opozarja, da zakon določa minimalen rok za podajanje pripomb. Opozarja tudi, da je pomemben del priprav k vložitvi pripomb tudi sama preučitev in interna priprava strokovnih izhodišč, saj na strani zainteresirane javnosti pri pripravi odgovora zagotovo ne sodeluje toliko strokovnega osebja, kot na strani Agencije, niti se ji ne zdi verjetno, da Agencija dokument pripravi v enem mesecu. A1 Slovenija predlaga, da bi Agencija nekoč v prihodnosti upoštevala tudi ta nezanemarljiv vidik javnega posveta,



ki ni namen sam sebi, pač pa zbiranju vseh pomembnih stališč, da se pripravi kar najbolj verodostojen dokument. Zaradi prekratkega roka, A1 Slovenija zagotavlja informacije, ki jih lahko.

Telekom Slovenije je v svojih pripombah navedel, da ni zasledil končne realizacije aktivnosti, ki so bile navedene v Strategiji 2019 - 2021. Že v analizi izvajanja aktivnosti, ki so bile navedene v Strategiji 2019-2021, se je Agencija osredotočila na pregled aktivnosti, ki so bile izvedene od objave strategije, in na ugotavljanje, kolikšen del planiranih aktivnosti je bil v času od objave strategije uspešno izveden, ne pa na ugotavljanje ali so bili doseženi cilji delujoče infrastrukturne konkurence in (nad)gradnje širokopasovnih omrežij, razvoj notranjega trga in uveljavljanje interesov državljanov. Telekomu Slovenije se zdi, da je bil cilj, ki ga je Agencija dejansko zasledovala, zgolj dosledno izvajanje regulativnega okvira za elektronske komunikacije.

SOEK navaja, da se je tudi ob analizi izvajanja aktivnosti, ki so bile navedene v Strategiji 2019-2021 in jo je Agencija objavila 16. 11. 2020, Agencija osredotočila na pregled zastavljenih aktivnosti, ki so bile izvedene od objave strategije in na ugotavljanje, kolikšen del planiranih aktivnosti je bil v času od objave strategije uspešno izveden, ne pa na ugotavljanje ali so bili doseženi zastavljeni krovni cilji delujoče infrastrukturne konkurence in (nad)gradnje širokopasovnih omrežij v smeri NGA podprte z ustreznimi regulatornimi ukrepi, razvoj notranjega trga in uveljavljanje interesov državljanov. Zdi se, da je bil cilj, ki ga je Agencija dejansko zasledovala, dosledno izvajanje regulativnega okvira za elektronske komunikacije.

Člani SOEK so pri pripravi nove triletna strategije po njihovem mnenju upravičeno pričakovali, da bo Agencija upoštevala dobronamerne in konstruktivne pripombe, ki so jih nanjo naslovili že ob obravnavi prve tovrstne strategije leta 2018, ko so izrazili pričakovanje, »da bo končna verzija nadgrajena z upoštevanjem pričujočih predlogov, predvsem pa nadgrajena z definiranjem strateških prioritet in s širšo vizijo delovanja Agencije, ob upoštevanju razvojnih strateških nalog in ciljev, k uresničevanju katerih se je zavezala Slovenija«. V osnutku strategije, ki je trenutno v javnem posvetovanju to še vedno pogrešajo.

SOEK navaja, da je nujno, da se strategija regulacije sprejme v transparentnem postopku, po javni predstavitvi vsebine predloga in omogočeni javni razpravi in udeležbi vseh deležnikov – zasebnega in javnega sektorja.

A1 Slovenija nadalje ugotavlja, da Agencija izpostavlja nekatere konkretne anomalije, nikjer pa ni predstavljena analiza učinkov pretekle strategije regulatorne predvidljivosti kot tudi ne analiza napredka, ki se je gotovo zgodil na slovenskem trgu. Agencija je v preteklih letih vodila kar nekaj pomembnih postopkov ter izdala kar nekaj odločb ter splošnih aktov, ki so povzročili pomembne spremembe - tega v pričujočem osnutku predloga žal ni zaznati.

A1 Slovenija meni, da bi moral biti začetek priprave strategije nekoliko drugačen - Agencija bi na podlagi odgovorov, ki jih lahko zagotovi zainteresirana javnost na posebej za ta namen zasnovan vprašalnik, in ob upoštevanju lastnih spoznanj, lahko pripravila strategijo, ki bi, morda celo po vzoru ex-ante regulacije, mnogo lažje predvsem pa za vnaprej napovedala kako se bo Agencija lotila urejanja trga, kamor seveda sodi tudi naslavljanje izpostavljenih anomalij oz. problematike, vse v okviru stvarne pristojnosti in oblastnih možnosti, ki jih Agencija kot regulator sploh ima.

Telemach od Agencije pričakuje najmanj povratno informacijo glede podanih pripomb in predlogov. Idealno bi bilo, da bi Agencija izvedla javni posvet vseh deležnikov (tako javnega kot zasebnega sektorja), kjer bi predstavila trenutno stanje slovenskega trga elektronskih komunikacij in željeno



stanje, ki ga želimo doseči

Agencija na pripombo A1 Slovenija v zvezi s prekratkim rokom za podajo pripomb na strategijo odgovarja, da drugi odstavek 88. člena ZEKom-1 določa, da Agencija za spodbujanje regulativne predvidljivosti pripravi in na svojih spletnih straneh objavi najmanj triletno strategijo regulacije, prvi odstavek 88. člena pa pravi, da Agencija pri izvajanju nalog zagotavljanja konkurence ne sme zaprositi ali prejemati navodil od drugih državnih organov, kar pa ne velja za posvetovanje z organom pristojnim za varstvo konkurence, z drugimi regulativnimi organi, Evropsko komisijo in BERECCom. Namen javnega posvetovanja za strategijo regulacije je bil zbrati konstruktivne predloge in pripombe, ki bodo Agenciji v pomoč pri pripravi končne vsebine strategije, torej kje operaterji oz. strokovna javnost pri svojem delu še vidijo vsebine, ki bi jih Agencija lahko v skladu s svojimi pristojnostmi dodatno naslovila v strategiji. Pri tem niso predmet strategije konkretni ukrepi, ki se nalagajo na podlagi posameznih postopkov v določenem času, vsebine, ki so predpisane s pravnim okvirom na EU nivoju in vsebine, ki so izven pristojnosti Agencije. Agencija ugotavlja, da so operaterji podajali pripombe v bistveno širšem obsegu od navedenega. Glede na to, da so operaterji v stalnem stiku s trgom Agencija meni, da je bil rok za podajo pripomb ustrezen. Agencija dosledno upošteva vso zakonodajo, a se hkrati zaveda, da je Strategija za spodbujanje regulativne predvidljivosti na trgu elektronskih komunikacij zelo pomemben dokument tudi za vse operaterje, zato se je odločila za mnenje povprašati strokovno javnost.

Glede končne realizacije aktivnosti, ki so bile navedene v Strategiji 2019 – 2021 Agencija odgovarja, da ni bilo predvideno pripravljati ločenega dokumenta, saj se priprava strategije in iztek obdobja prve strategije prekrivata. Je pa Agencija proučila kolikšen del planiranih aktivnosti obstoječe strategije je bil izveden in svoje ugotovitve vključila v osnutek nove strategije. Dosledno izvajanje regulativnega okvira za elektronske komunikacije je osnova Agencije za njeno delovanje.

Agencija vseskozi sledi napredku v telekomunikacijskem sektorju na slovenskem trgu in v skladu z zakonodajo pripravlja tako ukrepe kot tudi splošne akte, kadar ugotovi, da bo s tem pripomogla k nadaljnjemu napredku panoge.

Pri pripravi strategije je Agencija upoštevala nacionalni in evropski pravni in strateški okvir. Smiselno je upoštevala tudi relevantne informacije, ki jih je od zainteresirane in strokovne javnosti prejela preko različnih javnih razprav, pri čemer pa so za urejanje posamičnih upoštevanih trgov s konkretnimi ukrepi namenjeni konkretni, ločeni postopki na podlagi konkretnih analiz posameznih trgov in posledično tudi regulatorne odločbe, ki tem analizam sledijo in niso predmet te strategije.

Na pripombo Telemacha pa Agencija odgovarja, da povratno informacijo glede podanih pripomb in predlogov Agencija poda v svojih odgovorih po zaključenem javnem posvetovanju, ki jih vsakokrat objavi na spletni strani.

Telekom Slovenije navaja, da objavljeni osnutek večinoma ponavlja zakonske obveznosti Agencije in sprejete programe dela ter naniza vse naloge, ki spadajo v delokrog Agencije kot nacionalnega regulatorja elektronskih komunikacij. Telekom Slovenije meni, da bi morala Agencija v strategiji bolj jasno artikulirati cilje, ki jih želi doseči, in smer, ki jo je/bo izbrala za doseganje teh ciljev, da pa je iz zapisanega mogoče sklepati, da Agencija strategijo razume drugače: kot seznam »krajših in konkretnjših aktivnosti, pri katerih pa lahko prihaja tudi do odstopanj od v strategiji predvidenih aktivnosti.«



Telekom Slovenije je zapisal da sicer pozdravlja namen osnutka Strategije 2022 - 2024, s katerim želi Agencija zagotoviti večjo regulativno predvidljivost, vendar pa iz dokumenta ne more izluščiti informacij, ki bi jim omogočile »učinkovitejšo pripravo investicijskih načrtov za izgradnjo VHCN infrastrukture in načrtovanje črpanja s tem povezanih sredstev.« Po mnenju Telekoma Slovenije strateški cilji Agencije niso postavljeni kot SMART cilji, saj niso ne specifični, ne merljivi, pa tudi časovno določeni ne. To onemogoča kasnejše vrednotenje v smislu uspešnosti ali neuspešnosti doseganja zastavljenih strateških ciljev.

Telekom Slovenije meni, da Agencija cilja učinkovite konkurence niti ne kvalificira niti ne kvantificira. Tako nihče od deležnikov na trgu, vključno z Agencijo, ne ve, kaj učinkovita konkurenca sploh je (ali gre npr. za storitveno ali infrastrukturno konkurenco) in kdaj bo cilj učinkovite konkurence dosežen. To po mnenju Telekoma Slovenije predstavlja nepredvidljivost in je v kontradikciji z osnovnim namenom tega dokumenta in zato pričakuje, da bo Agencija cilje bolj natančno definirala na način, da bodo postali razumljivi in merljivi.

SOEK ugotavlja, da dokument ne vsebuje identifikacije konkretnih nacionalnih strateških prioritet, ki bi temeljile na aktualnem razvoju trga in upa da se bodo na objavljeni predlog strategije vsebinsko odzvali tudi ostali ključni deležniki. Po mnenju SOEK-a objavljeni predlog Strategije regulacije žal bolj kot ne ponavlja sprejete ali obravnavane programe dela Agencije ter niza naloge, s katerimi se sooča Agencija kot regulator trga elektronskih komunikacij. SOEK meni, da je glavna pomanjkljivost objavljenega predloga Strategije v tem, da vsebuje nanizane in konkretizirane prav vse možne naloge, ki jih Agencija lahko ima, ki hkrati pospremijo zasledovanje izredno ohlapno opisanih in premalo konkretiziranih ciljev. Po mnenju SOEK-a v dokumentu Agencija ne izpostavi katere realne cilje zasledujejo, kakšne investicije in prilagoditve bi bile potrebne in nujne, kako se lahko s strani Agencije znižajo vstopne ovire pri doseganju ciljev, kako lahko Agencija pripomore k uveljavljanju izrednega pomena elektronskih komunikacij na ravni države (aktivna vloga Agencije pri odstranjevanju administrativnih ovir in kako Agencija danes sploh ozavešča te ovire), kakšna so tveganja, kdo vse bi moral sodelovati pri zagotavljanju ciljev, kakšne so alternative za doseganje ciljev in rezervni scenariji, če bo jasno, da so bili cilji napačno postavljeni. Posplošeno: kaj mora država storiti za doseg digitalne družbe ter kako lahko Agencija in operaterji pripomorejo k njenemu uresničevanju. Se pa SOEK zaveda, da konkretizacijo otežuje neobstoj nacionalnih strategij.

Po mnenju SOEK-a bi namesto citiranja vseh nalog, ki jih Agencija ima po Zakonu o elektronskih komunikacijah in navajanja nalog, ki jih bo izvajala, Agencija morala s strategijo predvideti scenarij uresničevanja štirih stebrov, s katerimi opredeljuje ključne pristojnosti Agencije – danes in prihodnje 3 leta bomo zasledovali cilj storitvene konkurence ter hkrati še infrastrukturne konkurence – povsem legalna cilja, ki lahko sobivata v teoriji – a za strategijo je relevantno kako ju percipira Agencija – bomo zasledovali oba cilja ali je eden podrejen drugemu? Agencija naj opiše zatečeno stanje elektronskih komunikacij – kateri so zanj ključni dejavniki, opiše način ustvarjanja okolja, ki bo znotraj omrežij naslednje generacije spodbudil kreativno industrijo.

A1 Slovenija se pri preučitvi strategije ni mogla ogniti vtisu, da je osnutek predloga strategije zelo sličen programu dela Agencije, med obema dokumentoma so našli le malo vsebinskih razlik. Po mnenju A1 Slovenija strategija ni dokument v katerem bi bilo treba ponoviti in nanizati vse pristojnosti Agencije in po členih opisati vse naloge, ki jih Agencija izvaja. Strategija je kratek jedrnat dokument, z identificirani cilji in konkretnimi načini njihovega dosega. Kot primera zanimivih strategij, A1 Slovenija posebej izpostavlja jedrnato strategijo regulacije avstrijskega RTR ali pa nedavno objavljeno



Strategijo digitalne transformacije gospodarstva (MGRT), ki po drugi strani vsebuje zelo konkretne načine za doseg načrtanih ciljev. Strategija mora biti koncizna, jedrnata, merljiva, po zaključku obdobja veljavnosti mora preko znanih merilnikov omogočati zanesljivo oceno izvedbe.

A1 Slovenija v nadaljevanju navaja, da Agencija med cilji izpostavlja en pomemben vodilni sklop - učinkovita konkurenca in (nad)gradnja širokopasovnih omrežij v smeri VHCN preko ustrezne regulacije, nikjer pa ni pojasnjeno kako lahko Agencija to uresniči, je pa to dejansko za »digitalizacijo Slovenije« eden izmed najpomembnejših izzivov.

Agencija Telekomu Slovenije odgovarja, da je pojem učinkovite konkurence že dalj časa znan pojem, med drugim določen tudi v konkurenčnem in regulatornem okviru ter drugih dokumentih, in je kot take po mnenju Agencije ni potrebno posebej opredeljevati v sami strategiji.

Agencija zainteresirani javnosti odgovarja, da gre pri osnutku strategije za spodbujanje regulativne predvidljivosti na trgu elektronskih komunikacij za obdobje 2022 – 2024 za strateški dokument, pri katerem je Agencija zasledovala aktualno zakonodajo, priporočila in smernice, ki so ji bili v času nastanka strategije na voljo. Aktualna strategija zajema strateška vprašanja in tematiko, ki bo zaznamovala naslednje 3-letno obdobje, ki ga obravnava strategija, v njem pa ni predstavljenih rezultatov dosedanjih strategij, saj bi za to Agencija morala izvesti dodatne analize, kar tudi ni namen dotičnega dokumenta. Da gre pri tem dokumentu za precejšnjo podobnost s programom dela Agencije je razumljivo, saj se strategija v mnogih delih naslanja na delo Agencije kakor tudi obratno, zato je ugotovitev zainteresirane javnosti o podobnosti med dokumentoma povsem na mestu, hkrati pa mora strategija slediti zakonsko določenim nalogam Agencije.

Na pripombo A1 Slovenija Agencija odgovarja, da je že iz naslova strategije MGRT jasno, da gre za različni strategiji. Medtem ko je strategija Agencije regulatorna in v okviru pristojnosti Agencije in zakonskega okvira, pa je Strategija MGRT bolj razvojne, spodbujevalno strateške narave. Na področju elektronskih komunikacij je po mnenju Agencije s strategijo MGRT primerljiv Načrt razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije do leta 2020 (oz. bodoča Strategija 2030), ki pa je v pristojnosti Službe za digitalno preobrazbo in ne Agencije. V kolikor bi Agencija sledila predlogu A1 Slovenija, bi s tem bistveno prestopila svoje pristojnosti oz. celo posegla v pristojnosti drugih organov, ministrstev.

Agencija je v strategiji načrtala smeri nadaljnjega razvoja trga elektronskih komunikacij, ki jih bo spodbujala s svojimi aktivnostmi glede na pristojnosti, ki jih ima. Po mnenju Agencije je takšen pristop za zagotovitev regulativne predvidljivosti primernejši, kot pa arbitrarno določanje številčnih vrednosti, ki morajo biti dosežene, to pa bo zasledovala pri izbiri, odločanju oz. oblikovanju regulatornih ukrepov v okviru in na podlagi posameznih analiz upoštevanih trgov, na podlagi katerih bo vodila konkretne postopke. Nenazadnje se konkretna merila glede učinkovite konkurence na trgu oblikujejo šele v sami analizi posameznega upoštevane trga, ki vključuje podrobno geografsko analizo razmer konkurence.

Po mnenju SOEK-a operaterji glede mednarodnega sodelovanja pogrešajo informacije za kaj konkretno se zavzemamo kot država – in kako so pri tem upoštevani interesi operaterjev. Operaterji z učinki mednarodnega udejstvovanja Agencije tudi niso seznanjeni, poročil o teh aktivnostih pa Agencija praviloma ne objavlja.

SOEK predlaga, da bi bil del strategije regulacije tudi seznanjanje s politiko, ki bo krojila smer razvoja,



saj je danes razen vedenja, da Agencija intenzivno sodeluje v vseh možnih odborih, ne poznajo. SOEK navaja, da je Slovenija kljub majhnosti odličen inkubator, ki v mnogočem z inovativnostjo tehnološko prednjači v Evropi – to znanje so pripravljene deliti s predstavniki Slovenije v različnih odborih znotraj EU in širše, hkrati pa pričakujejo ustrezen odziv in povratno seznani s stališči, ki jih zavzemajo. Izjema, ki jo omenja SOEK, so razprave na področju upravljanja radiofrekvenčnega spektra, kjer so obveščeni o razvoju in mednarodnih aktivnostih Agencije. S tem, da se zainteresirana javnost vključi v oblikovanje stališč v fazi, ko se ta oblikujejo, ali da se zainteresirano javnost vsaj seznani s stališči, ki jih Slovenija zasleduje, ni niti najmanj porušena ali oškodovana neodvisnost delovanja Agencije – menijo, da bi bil to odraz zrelega regulatorja in zrelega vodstva, ki pozna trg in se zaveda pomena povratnih informacij.

Agencija ugotavlja, da so slovenski operaterji v odzivih na javna posvetovanja v zvezi s pripravo regulatorne politike na EU nivoju neodzivni in neaktivni. Agencija v delovnih skupinah nastopa kot regulatorni organ z jasno določenimi cilji v skladu z njenimi zakonskimi nalogami in ob upoštevanju specifične karakteristike in stanja na nacionalnem trgu in ne kot zastopnik posameznih operaterjev in njihovih interesov. Kadar Agencija presodi, da bi bilo smotrno pridobiti predhoden pogled operaterjev, jih za to tudi zaprosi. Bo pa Agencija strategijo dopolnila, da v kolikor bo pri mednarodnem sodelovanju ugotovila, da bi bilo smiselno pred podajo njenih stališč pridobiti stališča oz. podatke od operaterjev, da jih bo za to tudi zaprosila oz. povabila k podaji mnenj.

Agencija pojasnjuje, da so javna posvetovanja Evropske komisije in združenja evropskih regulatorjev BEREC, ki so namenjena operaterjem, vedno objavljena na njihovih spletnih straneh in na teh javnih posvetovanjih lahko sodelujejo tudi operaterji. Agencija ni dolžna operaterjev seznajati s svojimi stališči, lahko pa operaterji podajo svoje mnenje v okviru javnih posvetovanj. Zgolj za primerjavo; tudi operaterji ne vabijo Agencije za podajo svojih stališč, ko se vključujejo v diskusije v okviru svojih združenj npr. ETNO, ECTA.

Glede mednarodnega sodelovanja v delovnih skupinah v času priprave dokumentov Agencija pojasnjuje, da so dogovarjanja na BEREC-u interne narave in niso namenjena javnosti. Ko pa so posamezni dokumenti, ki so lahko javni, pripravljene, so le ti javno objavljene na spletnih straneh evropskega regulatorja BEREC in so na voljo vseh javnosti. Kadar se pri pripravi dokumentov upošteva strokovno javnost, lahko s podajanjem mnenj v okviru javnih posvetovanj pri BEREC sodelujejo vsi operaterji. Pri tem Agencija ugotavlja popolno neodzivnost slovenskih operaterjev.

SOEK predlaga, da Agencija doda še eno poglavje, v katerem naj predstavi stanje slovenskega trga elektronskih komunikacij, pričakovano regulatorno okolje, rezultat, ki bi ga (lahko) dosegli - konkreten cilj, ki ga Agencija zasleduje (konkretiziranje »razvoja učinkovite konkurence«), orodja za izboljšanje stanja (če je potrebno izboljšanje), deležnike, ki morajo biti povezani v ta krog za doseg rezultata (opredeljeno z nalogami kaj se od njih pričakuje) – konkretizacija v obliki strategije ne sme biti prazen programski dokument (eden od nič koliko opredeljenih ločenih ciljev različnih organov). Opozarjajo, da strategija regulacije pri članih SOEK pomeni zelo konkretno opredelitev rezultata, načina za doseg, alternativne poti za doseg, določitev ključnih deležnikov s postavljenimi roki, oceno investicij za vsak scenarij.

A1 Slovenija ugotavlja, da bi morala strategija vsebovati opis stanja trga elektronskih komunikacij ter, ob upoštevanju trendov in pričakovanj, ki jih je mogoče napovedati, predvideti konkretne ali vsaj



konkretizirane ukrepe za doseg ciljev, ki so lahko generalno tudi abstraktno opredeljeni. Takšno konkretizacijo pravzaprav pogreša - zaznala jo je npr. pri navedbi, da je treba urediti zlorabe v govornem prometu.

Agencija pojasnjuje, da pred objavo vsakokratne analize upoštevne trga objavi pregled trenutnega stanja na trgu, s poudarkom na ugotavljanju učinkov predhodne regulacije. Tako analizo je objavila tudi leta 2020¹. Poleg tega je Agencija v okviru izdelave analize upoštevni trgov 1 in 3b opravila poglobljeno analizo trgov, iz katere so bili izvedeni predlagani ukrepi. Ob tem sta bila za obe analizi izvedena tudi postopka javnega posvetovanja, kjer so lahko operaterji postavljali svoja vprašanja in podajali pripombe. Na spletni strani Agencije je na voljo tudi spletno orodje eAnalitik, ki sproti kvartalno prikazuje stanje telekomunikacij na slovenskem trgu z vidika različnih parametrov. Agencija prav tako sproti objavlja dokumente Evropske komisije, ko ti pridejo v fazo javnega posvetovanja, od koder so vidni evropski regulativni trendi, tako da imajo operaterji in njihova združenja možnost postavljanja vprašanj ter komentiranja vsebine. Poleg tega svoje smernice javno objavlja tudi združenje regulatorjev BEREC. Agencija tako ugotavlja, da imajo operaterji na voljo dovolj podatkov o stanju na trgu.

Agencija ponovno pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevni trgov konkretnih segmentov trga, univerzalne storitve, skupne uporabe in gradnje in podobno, ki so predmet konkretnih, ločenih postopkov, del katerih je tudi javno posvetovanje, kjer sodeluje zainteresirana javnost (torej tudi operaterji) in ne del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize.

Telekom Slovenije citira 4. odstavek na strani 9 »Agencija bo pri svojem delovanju sledila ciljem digitalnega kompasa in tako doprinesla k hitrejšemu razvoju telekomunikacijskega trga, ki bo eden ključnih gradnikov za digitalno preobrazbo Evrope do leta 2030. K temu bo v okviru predhodne regulacije v večji meri pripomogla obveznost dopustitve operatorskega dostopa do komunikacijskih objektov in njihova souporaba, kot so (a) stavbe ali dostopi v stavbe, kabli v stavbah, vključno z napeljavami, (b) drogovi, stebri, cevni vodi in kanali, revizijski in vstopni jaški ter omarice in (c) antene, stolpi in druge podporne konstrukcije. Obveznost dostopa do komunikacijskih objektov je sorazmeren ukrep, ki iskalcem dostopa omogoča gradnjo lastnih fiksnih omrežij zlasti na območjih, kjer je podvajanje infrastrukture bodisi nemogoče ali pa vsaj ni ekonomsko upravičeno.« ter nato zapiše, da Agencija v okviru predhodne regulacije nalaga obveznost dopustitve operatorskega dostopa izključno Telekomu Slovenije. Predlaga, da se v tem odstavku doda tudi naložitev obveznosti operatorskega dostopa vsem ostalim imetnikom infrastrukture, saj bi to dejansko doprineslo k hitrejšemu razvoju trga in vsem iskalcem dostopa omogočilo ponujanje storitev na vseh infrastrukturah. Omenja primere zlasti v naseljih, kjer etažni lastniki ne dovolijo posegov vsakemu operaterju posamezno. Pogosto so tako vsi etažni lastniki pri enem operaterju, ki ima zgrajeno optično omrežje, saj jim drugi operaterji ne morejo konkurirati s priključki na bakrenem omrežju Telekoma Slovenije.

A1 Slovenije pa navaja, da se je potrebno zavedati, da bo umeščanje novih objektov v prostor izredno omejeno, saj bodo vsi deležniki sledili trajnostnim vidikom in ciljem zmanjševanja ogljičnega izpusta.

¹ Analiza učinkov regulacije trgov 3a »Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji« in 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg« ter pregled obveznosti iz trenutno veljavnih odločb v luči nove Direktive (EU) 2018/1972, Maj 2020



To nedvomno lahko zelo vpliva na transformacijo družbe v digitalno, saj bo transformacija lahko le toliko uspešna, kot bo na voljo omrežij ter operaterjev, ki nudijo širokopasovno povezljivost. Z omejevanjem dostopa, brez brezkompromisnega oblastnega posega, bo zasledovanje teh ciljev zelo oteženo ali rezervirano za privilegirana podjetja, vse na škodo končnih uporabnikov.

Agencija odgovarja, da pri svojem delovanju dosledno upošteva vso zakonodajo in lahko na trgu ukrepa samo v okviru, ki ji ga omogoča veljavna zakonodaja, ki pa mora slediti Evropskemu pravnemu okviru. Naložitev obveznosti, kot jih predlaga Telekom Slovenije, zakonodaja in veljavne EU direktive ne dovoljujejo oz. ne omogočajo. Namreč, operaterjem, ki nimajo pomembne tržne moči, ukrepov predhodne regulacije, torej ukrepov, ki so naloženi operaterjem s pomembno tržno močjo, namreč ni mogoče nalagati. Dodatno pa je vsem operaterjem zakonodajalec naložil ukrepe simetrične regulacije, pristojnosti Agencije pa so tu omejene predvsem na reševanje sporov. Agencija se zaveda problemov etažnih lastnikov, ki so pogosto lastniki hišne napeljave, niso pa operaterji in jim torej ni mogoče nalagati posebnih obveznosti. Agencija to problematiko naslavlja tudi s Splošnim aktom o minimalnih zahtevah pri načrtovanju in izvedbi dostopovnih in razdelilnih točk, ki bo tako kot drugi splošni akti, prenovljen po sprejetju ZEKom-2, ki pa skladno z zakonom velja samo za novejša omrežja. Prav tako se Agencija zaveda problemov umeščanja objektov v prostor, zato v okviru zakonskih možnosti in obsega svojih pristojnosti izvaja vrsto aktivnosti, da bi operaterjem problematiko čimbolj olajšala (portal skupnih gradenj, regulacija operaterja s pomembno tržno močjo, reševanje sporov pri simetričnem dostopu do komunikacijskih objektov).

Telekom Slovenije po citiranju 5. odstavka na strani 9 »Z omogočanjem dostopa ostalim operaterjem do reguliranega omrežja Telekoma Slovenije se istočasno vzpodbuja rast aktivnih priključkov na maloprodajnem trgu zaradi pridobivanja novih končnih uporabnikov s strani drugih operaterjev, ki gostujejo na omrežju Telekoma Slovenije. S tem se izboljšuje izkoriščenost že zgrajenega omrežja ter krajša čas povrnitve vloženih sredstev operaterja Telekom Slovenije.« predlaga zamenjavo besede gostujejo z besedo uporabljajo, saj gostovanje na omrežju ni regulirana storitev, termin gostovanje pa se uporablja za nacionalno gostovanje v mobilnem omrežju. Menijo, da beseda »gostujejo« ni primerna, saj operaterji uporabljajo kabelsko omrežje Telekoma Slovenije, za uporabo pa zaradi neustrezne cenovne regulacije plačajo pre nizko ceno. Dejstvo je, da se zato čas povrnitve vloženih sredstev ne krajša. Gostovanje na omrežju ni regulirana storitev, termin pa se uporablja za nacionalno gostovanje v mobilnem omrežju.

Agencija se strinja s predlogom Telekoma Slovenije in bo v končnem dokumentu strategije v omenjenem odstavku besedo gostujejo zamenjala z besedo uporabljajo, ki je v tem kontekstu primernejša.

Telekom Slovenije nadalje navaja, da je trenutno stanje izrazito asimetrično v škodo Telekoma Slovenije, ker Telekom Slovenije ne more konkurirati kot ponudnik storitev pri uporabnikih, kjer ima VHCN zgolj konkurenca. Takšna ureditev na nivoju države v resnici ne vodi v boljšo izkoriščenost vseh omrežij. Ker Telekom Slovenije ne more biti ponudnik storitve tam, kjer infrastrukture nima, mora graditi drugo ali tretje omrežje, kar močno postavlja pod vprašaj povrnitev vložka gledano za vsa omrežja skupaj. Telekom Slovenije predlaga ukrep uvedbe simetrične regulacije vseh optičnih in kabelskih omrežij nove generacije v Sloveniji. Tako bodo imeli končni uporabniki na omrežjih



operaterjev, ki trenutno niso regulirana, sploh na razpolago možnost izbire ponudnika storitev, kar bi moral biti eden od primarnih ciljev Agencije. Hkrati se bo izboljšala izkoriščenost že zgrajenih omrežij ter skrajšal čas povrnitve vloženih sredstev, posledično pa se bo to poznalo tudi v nižjih cenah za končne uporabnike. Pri tem poudarjajo, da možnost končnega uporabnika, da kot alternativo izbere bakreno omrežje, v resnici ni enakovredna alternativa VCHN omrežjem. Gre namreč za povsem različna omrežja, ki med seboj niso zamenljiva. To potrjujejo tudi statistični podatki glede povpraševanja in odločanja končnih uporabnikov, ki jih Agencija lahko tudi sama preveri.

Tudi A1 Slovenija posebej izpostavi problematiko simetrične regulacije, ki je posledica pomanjkanja obče vizije razvoja širokopasovnih storitev, zamude pri prenosu direktive o nižanju stroškov gradenj leta 2014, kot tudi sila pomanjkljive zakonodaje s področja gradenj, urejanja prostora, stvarnopravnih razmerij (ki bi s specialno ureditvijo lahko bistveno pospešili in pripomogli h gradnji). Po mnenju A1 Slovenija ta problematika ni neposredno povezana z agencijo, jo je pa Agencija gotovo zaznala, najbolj v postopkih reševanja medoperaterskih sporov oziroma analizah upoštevne trga, ki še edini obsega dostop do pasivne infrastrukture operaterja s pomembno tržno močjo.

A1 Slovenija pojasnjuje, da z redkimi izjemami gradnja lastnega omrežja tako rekoč ni mogoča v urbanih središčih (pogoji, ki jih postavljajo lokalne skupnosti in podjetja z monopolnim položajem so nekonkurenčni in omejujoči), na ruralnih področjih pa je, če se zanemari pomanjkanje infrastrukture, nekajkrat dražja kot v urbanih področjih, država pa ne nudi ustreznih spodbud (poleg OŠO projektov, so lahko spodbude za gradnjo na ruralu tudi drugačne).

Po mnenju A1 Slovenija je prehod na VHCN bolj kot ne mogoč v okviru akvizicij preostalih lokalno prisotnih kabelskih operaterjev, ter v okviru nadaljnjih bilateralnih dogovorov med operaterji, ki si lahko vzajemno izmenjajo dostop. Ti dogovori so lahko omejujoči za druge operaterje (in običajno so). Operater, ki po mnenju A1 Slovenija nima zadostnega vzvoda — lastne infrastrukture, ki jo lahko v zameno ponudi partnerju-konkurentu, je pri najemu zelo omejen oz. se sooči z nerazumnimi pogoji, na katere ne more pristati (npr. visoka cena).

Agencija ponovno pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevanih trgov, ki so predmet ločenega postopka, del katerega je tudi javno posvetovanje, kjer sodeluje zainteresirana javnost (torej tudi operaterji) in niso del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize.

Agencija je celotno regulacijo in razloge zanjo obširno predstavila v analizah upoštevanih trgov, na katere imajo vsi deležniki pravico podati svoje pripombe, ugotovitve analiz trga, kot tudi predlagane ukrepe pa potrjuje tudi Evropska komisija. Predhodna regulacija namreč omogoča le regulacijo operaterja, ki je na relevantnem trgu prepoznan kot operater s pomembno tržno močjo. Dodatno pa simetrična regulacija omogoča še dostop do komunikacijskih objektov vseh lastnikov infrastrukture, dostop do neuporabljenih optičnih vlaken pa se nanaša le na lastnike druge vrste gospodarske javne infrastrukture.

Agencija se strinja z navedbami A1 Slovenija, da je gradnja novih omrežij kompleksna naloga, ki jo Agencija skuša olajšati v skladu z omejenimi pristojnostmi, ki jih ima na tem področju v okviru zakonskih možnosti in je to tudi dodala v strategijo.

Po citiranju 6. odstavka »Prav tako pa bo k hitrejši digitalni preobrazbi Evrope pripomogla tudi simetrična regulacija, ki operaterjem omogoča, da za svoje potrebe izkoristijo že obstoječe kapacitete



komunikacijskih objektov drugih operaterjev, uporabi pa se lahko tudi ostala (ne-komunikacijska) omrežja, kot so npr. elektroenergetska omrežja, plinovodi, opuščena vodovodna omrežja ipd.», Telekom Slovenije zapiše, da se strinja, da bi simetrična regulacija zelo pripomogla k hitrejši digitalni preobrazbi in predvsem bolj konkurenčnemu okolju, vendar iz zapisa Agencije ni povsem jasno, na kaj se ta simetrična regulacija nanaša. Po mnenju Telekoma Slovenije je delno (npr. kabelska kanalizacija,...) to mogoče že danes, vendar pa v praksi ta institut zelo slabo deluje. Na tem delu bi se morala Agencija zavezati, da bo dosledno in aktivno omogočala operaterjem, da uveljavijo to pravico. Telekom Slovenije predlaga, da Agencija v sferi simetrične regulacije naredi korak naprej. Tako naj se k odstavku doda, da bo Agencija za uvedbo možnosti izbire operaterja s strani končnega uporabnika na vseh VCHN omrežjih v Sloveniji uvedla simetrično regulacijo vseh operaterjev VCHN omrežij, ne glede na to ali tam obstajajo druga omrežja. Sama simetrična regulacija koriščenja ostalih infrastruktur (ne - komunikacijska omrežja) je v skladu z ZEKom že omogočena, a kot že zapisano, v praksi ne deluje.

A1 Slovenija meni, da je trditev, ki jo navaja Agencija in sicer, da bo k hitrejši digitalni preobrazbi pripomogla simetrična regulacija generalno pravilna, v praksi pa ni tako, saj obstoječa zakonodaja, ne samo v okviru direktive o nižanju stroškov gradenj (povzeta v ZEKom-1) pač pa tudi širši zakonodajni okvir (ZUreP, GZ, SZ, SPZ,...), ne olajšujejo dostopa do obstoječe infrastrukture, ki je na voljo. Ta problematika bo postala očitna prav pri gradnji mobilnih omrežij pete generacije, ki bo brez souporabe vse infrastrukture, ki je na voljo in to vsem operaterjem (ne samo izbranim podjetjem) - sem izrecno štejejo tudi mobilne zaledne povezave, otežila ali celo onemogočila njihovo širitev in s tem prehod v digitalno preobrazbo (ki bo ne samo zakasnen, pač pa bo poglobljal digitalno ločnico med ruralom in urbanimi področji). Agencija pravilno identificira pomen mobilnih zalednih povezav, ki danes niso regulirane in so na voljo pod bolj ali manj primerljivih cenah, kjer je velik faktor masovni dolgoročen zakup, ki niža ceno na enoto. A1 Slovenije opozarja, da si želijo operaterji graditi lastna omrežja s souporabo pasivne infrastrukture, kar pa je danes omejeno prav zaradi alternativ - ki pa so dražje in ovirajo operaterja pri svobodnem načrtovanju in razvoju storitev, hkrati pa postavljajo operaterje v podrejen in odvisen položaj.

A1 Slovenija omeni navedbo Agencije, da bo k digitalni preobrazbi Evrope do leta 2030, pripomogla v okviru predhodne regulacije določena obveznost operatorskega dostopa do pasivne oz. fizične infrastrukture. S tem se A1 Slovenija v celoti strinja, a opozarja, da se bo cilj dosegal tudi z gradnjo mobilnih omrežij, h gradnji katerih pa reguliran dostop ne pripomore niti malo. Agencija kljub zavedanju, da alternativni operaterji gradijo omrežje brez ločevanja na mobilno in fiksno omrežje, kar pomembno prispeva k hitrejšemu doseganju ciljev ter zmanjševanju stroškov gradenj zavrača, da lahko operater dostopa do reguliranih elementov pasivne infrastrukture operaterja s pomembno tržno močjo, v okviru takšne gradnje, pri čemer se elementi uporabljajo tudi za mobilno omrežje. Operater s pomembno tržno močjo nerazumno ločuje in bistveno razlikuje tehnične in ekonomske parametre veleprodajnega dostopa, v okviru simetrične regulacije s postavljanjem dodatnih pogojev (ki se razlikujejo od reguliranih) celo zavrača souporabo teh elementov ter operaterju izredno oteži in podraži lastno gradnjo. Navedeno predstavlja precejšnjo omejitev, h premostitvi katere lahko prispeva prav Agencija. Po mnenju A1 Slovenija bi morali biti simetrična in asimetrična regulacija druga drugi komplementarni, pa to nista.

Agencija navaja simetrično regulacijo kot pomemben gradnik prihodnje regulacije, še zlasti v prihodnosti, ko se bo zaradi izboljševanja konkurence na trgu elektronskih komunikacij regulacija operaterjev s pomembno tržno močjo še nadalje zmanjševala. Agencija je strategijo dopolnila z



obširnejšo razlago simetrične regulacije kot tudi gradnje mobilnih omrežij. Agencija nima zakonske podlage, da bi enostavno predpisala, da bi uporabniki na vseh VHCN omrežjih imeli možnost izbire operaterja. Pri zasebnih vlaganjih v VHCN omrežja je lastniku omrežja prepuščena izbira ali bo omrežje odprl ali ne, razen če gre za operaterja s pomembno tržno močjo, ki je potek kot tak podvržen asimetrični regulaciji, ali če je lastnik kandidiral na razpisih, kjer se odprtost omrežja zahteva.

V 7. odstavku poglavja Splošni trendi in izzivi, je Agencija zapisala, da bo »velik vpliv na doseganje ciljev digitalnega kompasa imelo tudi postopno ukinjanje bakrene infrastrukture in prehod na optiko ter tudi postopno večanje deleža optike v kabelskih omrežjih....« Telekom Slovenije predlaga, da se beseda »postopno« nadomesti s »pospešeno«, saj v današnjem času bakrena omrežja ne zadoščajo storitvam, ki jih uporabniki potrebujejo. Asimetrija prenosa je tehnološka ovira, saj je zaradi dela in učenja na daljavo ipd., zahtevana višja hitrost tudi od končnih uporabnikov proti omrežju. Hiter prehod iz bakrenega omrežja na VHCN omrežja je nujen, k čemur mora aktivno vzpodbujati tudi Agencija.

Telekom Slovenije ob zapisu Agencije v 8. odstavku poglavja Splošni trendi in izzivi, da bo mobilno omrežje 5. generacije prineslo »...precej povečane potrebe po optičnem omrežju zaradi mobilnih zalednih povezav na eni strani in možnost ponujanja zmogljivih storitev na fiksni lokaciji tudi preko mobilnega omrežja na drugi strani.« predlaga, da Agencija strategijo dopolni z možnostjo pospeševanja ukinjanja bakrenega omrežja na način ponujanja storitev na fiksni lokaciji preko 5G omrežij (za kar ima možnost prav vsak operater, ki je pridobil 5G frekvence), saj je bila pomemben razlog za pridobitev ustreznih količin frekvenčnega spektra na večfrekvenčni dražbi možnost ponujanja storitev na fiksni lokaciji preko mobilnega omrežja, kar je skladno s strategijo pospešenega ukinjanja bakrenega omrežja, ki povzroča vse večje vzdrževalne stroške.

Agencija odgovarja, da je regulacijo v največji možni meri zastavila tako, da je Telekomu Slovenije omogočeno postopno ukinjanje bakrenega omrežja ob izpolnjevanju določenih pogojev za varstvo konkurence na trgu. Postopek ukinjanja, torej odločitev o načinu in časovnici, kako bo ukinil bakreno infrastrukturo, prepušča Telekomu Slovenije. Pri tem je potrebno poudariti, da ima Telekom Slovenije prosto izbiro pri oblikovanju alternativnih produktov na optiki, ki bi lahko nadomestili produkte na bakrenem omrežju za tisti del naročnikov, ki jim ni pomembno, ali se storitve ponujajo preko VHCN omrežja ali ne. Pogoj Agencije pri ukinjanju bakrenega omrežja je, da uporabniki ne ostanejo brez storitve primerne kakovosti in cene.

A1 Slovenija ugotavlja, da postopki, ki jih v zvezi z medoperaterskimi spori za nižanje stroškov gradenj vodi Agencija, niso prilagojeni hitremu odločanju. Agencija se bo morala prilagoditi, da bo vodila postopke hitro in učinkovito, brez zavlačevanja. Jasno je tudi, da operater oziroma imetnik infrastrukture (elementov), ki so ozka grla, bodisi to izkoristi kot precejšnjo konkurenčno prednost proti ostalim operaterjem (pa to težko imenujejo normalno tržno tekmovanje) ali pa z nerazumnimi pogoji (ko ne gre za infrastrukturnega operaterja elektronskih komunikacij) ovira gradnjo omrežij v škodo končnih uporabnikov ter operaterja-iskalca dostopa. A1 Slovenija meni, da bo moral biti to cilj, predvideti bi bilo treba kako bo Agencija to dosegla - z izobraževanjem, dodatnimi zaposlitvami, angažiranjem strokovnjakov-izvedencev

A1 Slovenija na nacionalni ravni meni, da obstoji pomanjkljiv pregled stanja in pravih možnosti za



izboljšavo. Delno lahko h preboju pripomore Agencija z odločnim ukrepanjem - hitra razrešitev nastalih operatorskih sporov, sankcioniranje zavračanja dostopa (kot posledica regulatornih kršitev ali simetričnih predpisov) ali pa prilagajanje regulacije nastalemu stanju na trgu. Vse to je mogoče v okviru obstoječih pooblastil, ki so Agenciji na voljo, »samovolja« Agencija pa je tako ali tako omejena v okviru notifikacije ukrepov ali pa sodne presoje posamične odločitve.

Agencija v prvem odstavku navaja, da »želi krepiti predvidljivo in stabilno regulativno okolje«. Pomemben element predvidljivega in stabilnega okolja je tudi trajanje postopkov, ki tečejo pred Agencijo. Telekom Slovenije navaja, da trenutno tečejo nekateri postopki več let, pri čemer v primeru neugodnih odločitev za Telekom Slovenije predstavljajo veliko tveganje tožb s strani konkurenčnih operaterjev za več let nazaj. Agencija naj v strategiji opredeli, kako bo skrajšala trajanje postopkov na razumen čas ter s tem pomembno prispevala k predvidljivemu in stabilnemu regulativnemu okolju

Agencija se strinja, da je treba tovrstne spore reševati hitro, kar je tudi dodala v strategijo, zavrača pa trditev, da z reševanjem sporov zavlačuje. Razlogi za daljši čas reševanja sporov s področja gradenj in skupne uporabe so delno v dejanjih operaterjev, ki v postopku pogosto podajajo prošnje za podaljšanje rokov in prošnje za predstavitev ustne obravnave, med postopkom pa večkrat tudi razširijo zahtevek, kar povzroči ponavljanje nekaterih procesnih dejanj (npr. ponovna izvedba ustne obravnave). Delno Agencija razloge vidi tudi v zakonodaji, saj na področju teh sporov postopek posredovanja ni predviden, s tem pa so možnosti za bolj fleksibilen postopek oz. možnost iskanja sporazumne rešitve spora bistveno otežene. Agencija je posledično prisiljena uporabljati zgolj določbe ZUP, ki pa s svojimi procesnimi zahtevami in varovalkami ne pripomorejo k hitrejši izvedbi kompleksnih postopkov, kot so spori povezani z fizično infrastrukturo, bo pa po potrebi pripravila stališča in priporočila .

Agencija v zadnjem obdobju s strani operaterjev ni prejela nobenih dokazno podprtih pritožb, ki bi izkazovale kršitve povezane s skupno gradnjo in omogočanjem dostopa.

A1 Slovenija navaja veliko vlogo Agencije, kar se je izkazalo prav pri analizi upoštevne trga 4 (danes 1) leta 2011, ko je med prvimi v Evropi regulirala razvezan dostop do optičnega omrežja ter tako nedvomno povzročila, da je bila Slovenija nekaj časa med prvimi v Evropi po deležu aktivnih in omogočenih optičnih priključkov, kar je bil ogrožen dosežek Agencije. Optično omrežje je bilo naenkrat na voljo drugim operaterjem, temu pa žal ni sledila simetrična regulacija. A1 Slovenija pripominja, da je za vzdrževanje konkurence, glede na slabe pogoje za gradnjo lastnega omrežja, sicer nujnost, da se ohranja reguliran dostop do omrežja operaterja s pomembno tržno močjo, kar je pojasnila v nadaljevanju.

A1 Slovenija je izpostavila tudi zamujeno priložnost v regulaciji, ko je operater s pomembno tržno močjo v času veljavne regulacije, ki je dala močan poudarek razvezavi lokalne zanke, pričel z gradnjo optičnega omrežja v načinu FTTH GPON. S tem so bila za operaterja brez lastnega omrežja razvrednotena vlaganja v razvezavo zanke, tak operater pa je moral preiti na nudenje storitev končnim uporabnikom preko najema bitnega toka. To je pomenilo ne samo degradacijo storitev, predvsem pa je veleprodajne stroške najema storitve pognalo v nebo. Agencija se navedenim spremembam kljub vztrajnim pozivom prizadetih operaterjev več let ni prilagodila, s čimer je A1 Slovenija nastala precejšnja škoda ter vrzel v razvoju. To je bila sigurno anomalija brez primere, kjer je bil zaradi izostanka močnega regulatorja, ki je sposoben ukrepati skladno s principi regulacije, trgu



povzročena precejšnja škoda.

A1 Slovenija omenja tudi aktualen primer zaostajanja regulacije, to pa je tudi nadzor nad izvajanjem 2 pomembnih regulatornih odločb, s katerima je določen OPTM na veleprodajnih upoštevnihi trgih širokopasovnega dostopa na OPTM. Zaradi pomanjkljivih podatkov o ločenem stroškovnem računovodstvu, je Agencija že od 2018 nezmožna izvesti nadzor nad upoštevanjem spoštovanja naloženega cenovnega ukrepa (obveznost ekonomske ponovljivosti — ERT). V pripravljanih dejanjih, ki so potekali pred analizo upoštevnihi trgov 3a in 3b, je Agencija napovedala, da bo upoštevanje spoštovanja ERT bila sposobna izvesti v 3 mesecih. A1 Slovenija obveznosti ni nasprotoval, je pa že takrat poudaril, da je izvedba nadzora v največ 3 mesecih nujen predpogoj za regulatorno predvidljivost ter zagotavljanje konkurenčnosti (in podvomil, da je Agencija to dejansko sposobna izvesti, kar je sklepal glede na pretekle izkušnje). S spremembo ukrepa, s katero je Agencija sledila Priporočilu Evropske komisije 11.9.2013, je bilo operaterju s pomembno tržno močjo zelo olajšano breme cenovnega nadzora, kar je operater dosledno zlorabljal in od same uveljavitve dalje, kršil v škodo konkurenčnih operaterjev.

Agencija ponovno pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevnihi trgov, ki so predmet konkretnih, ločenih postopkov, del katerih je tudi javno posvetovanje, kjer sodeluje zainteresirana javnost (torej tudi operaterji) in ne del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize.

V zvezi z navedbo A1 Slovenija, da je Agencija nezmožna izvesti nadzor nad upoštevanjem obveznosti ekonomske ponovljivosti, Agencija odgovarja, da se nadzor nad gospodarsko ponovljivostjo izvaja. Izvaja se v skladu z regulatornima odločbama, in sicer ažurno predvsem glede na zahtevnost postopkov, ter časovnih okvirov v zvezi s pridobivanjem podatkov, razpoložljivostjo pooblaščenih uradnih oseb ter časovnih okvirjev izvajanja izračunov v skladu z regulatornima odločbama. Pred uvedbo postopka nadzora se izvajajo izračuni testov gospodarske ponovljivosti ob nenehnih spremembah na trgu (maloprodajne in veleprodajne ponudbe Telekoma Slovenije), kar posledično pomeni večje število uvedenih nadzornih postopkov. Agencija si v zvezi s to problematiko vseskozi prizadeva za izboljšave in stremi k vedno bolj učinkovitemu nadzorom. Agencija si bo tudi v prihodnje prizadevala, da bo nadzorne postopke in medoperaterske spore obravnavala s posebnim poudarkom na možnostih optimizacije oz. pohitritve postopkov, pri tem pa je potrebno upoštevati, da na hitrost reševanja poleg zahtevnosti postopkov vplivajo tudi ravnanja operaterjev v postopkih. Skladno z navedenim bo Agencija dopolnila strategijo.

A1 Slovenija se strinja se z zapisanim in opozarja, da se je v osnutku predloga ZEKom-2 (v Državnem zboru) v zadnjem hipu prikradla sprememba ki določa, da lahko pobudo (zahtevo) za prilagoditev regulacije prej kot v 5 letih, poda operater (katerikoli). Potreba po takšni spremembi ni pojasnjena, niti ni smiselna, saj v vsakem primeru Agencija vodi postopke regulacije po uradni dolžnosti, pri čemer redno spremlja stanje na trgu in se je ob bistvenih spremembah stanja na trgu dolžna odzvati.

A1 Slovenija se tudi strinja, da ostaja trg 3b reguliran. Upoštevni trg je strateško pomemben, kar je utemeljeno v analizi in dodaja, da na tem mestu ne bi dodajal oz. ponavljal svojih stališč (ki so javno objavljena). Bi pa pripomnil, da nadzor nad spremljanjem izvajanja obveznosti OPTM v skladu z obstoječima regulatornima odločbama, ni bil optimalen, saj je Agencija v zameno za manj regulacije naložila bistveno blažje obveznosti OPTM-ju (določanje veleprodajnih cen preko vzvoda ERT metode



in ne konkretne cenovne regulacije), kjer Agencija leta 2022, kljub pravočasno začetim postopkom nadzora, še ni uspela zaključiti inšpekcijskih postopkov za leto 2018. Kdaj se torej lahko pričakujejo nadzorne odločbe za preostala obdobja kar treh let, ko bo medtem že pričela veljati nova regulacija, ki še dodatno sprošča režim? Po mnenju A1 Slovenije nespoštovanje naloženih obveznosti OPTM-ja, pomeni zgolj povzročanje škode operaterjem, ki uporabljajo dostop do njegovega omrežja.

Prav tako se A1 Slovenija strinja, da je strateškega pomena zagotoviti souporabo vse infrastrukture, ki je na voljo, s katero je mogoče graditi VHCN. Kot opozarja v zgornjih izvajanjih je to vendarle precejšen problem, s katerim se je treba aktivno ukvarjati na nacionalni ravni (regulacija in simetrična regulacija) in seveda v okviru razprav nadnacionalnih združenj (BEREC ter Evropska komisija in njena delovna telesa)

Agencija odgovarja, da je dopolnitev osnutka predloga ZEKom-2, in sicer da lahko pobudo (zahtevo) za prilagoditev regulacije prej kot v 5 letih, poda katerikoli operater, v nasprotju z EECC in predvidljivostjo regulacije.

Agencija odgovarja, da je nadzorne postopke uvedla takoj po uveljavitvi regulatornih odločb. Gre pa za precej obsežne postopke v okviru katerih je potrebno zbrati, preveriti in obdelati velike količine podatkov, zato je proces daljši. Agencija si bo tudi v prihodnje prizadevala, da bo nadzorne postopke obravnavala s posebnim poudarkom na možnostih optimizacije oz. pohitritve postopkov, pri tem pa je potrebno upoštevati, da na hitrost reševanja poleg zahtevnosti postopkov vplivajo tudi ravnanja operaterjev.

Agencija je dodatno pojasnilo, da bo zagotavljanje souporabe vse infrastrukture s katero je mogoče graditi VHCN bolj podrobno opredeljeno v novem ZEKom-2, prav tako pa je trenutno v teku prenova direktive Evropskega parlamenta o ukrepih za znižanje stroškov za postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti (angl. Broadband Cost Reduction Directive; v nadaljevanju: BCRD direktiva), kar bo znatno prispevalo k znižanju ovir pri souporabi infrastrukture dodala v strategijo.

Telekom Slovenije navaja, da se pojem »učinkovita konkurenca« velikokrat ponovi v besedilu strategije, zato predlagajo, da se definira način merjenja učinkovitosti in tako zagotovi objektivno merilo, ki bo jasno opredelilo, kaj je potrebno zagotoviti, da bi zadostili zahtevam učinkovite konkurence in bi na ta način ugasnila potreba po predhodni sektorski regulaciji.

Nadalje Telekom Slovenije navaja, naj Agencija pojem »učinkovita konkurenca« opredeli tudi s stališča cen storitev za končne uporabnike, ter zagotovi možnost izbire operaterja vsem končnim uporabnikom na katerem koli optičnem ali kabelskem omrežju v Sloveniji. Končni uporabniki, z izjemo uporabnikov na optičnem omrežju Telekoma Slovenije in OŠO, danes nimajo omogočene možnosti izbire operaterja. Tako je uporabnikom onemogočena pravica proste izbire operaterja, saj izbira storitev operaterja na bakrenem omrežju ne nadomešča možnosti, ki jih dajeta optično ali kabelsko omrežje.

Telekom Slovenije zapiše še, da v kolikor si Agencija kot nacionalni regulativni organ prizadeva spodbuditi razvoj učinkovite konkurence na maloprodajnih trgih z dolgoletno regulacijo operaterja, ki že dolgo časa nima več monopolnega položaja na maloprodajnem trgu oz. je njegov tržni delež na določenih segmentih že manjši od konkurence in tudi bistveno nižji od tržnih deležev prvotnih operaterjev v primerljivih EU državah, potem take regulacije ne morejo škoditi kot učinkovite, temveč



kot zastarelo in neprimerno. Regulacija, ki Telekomu Slovenije preprečujeta konkuriranje s storitvami tam, kjer svoje VHCN infrastrukture nima, ni spodbujanje, pač pa oviranje konkurence.

Agencija je pri reguliranju trgov omejena z zakonom ter evropskim pravnim okvirom in ima tako možnost poseganja na trg le na podlagi instrumenta regulacije operaterja s pomembno močjo, tako da vsesplošna regulacija omrežnih operaterjev ni mogoča. Dodatno pa regulatorni okvir omogoča tudi simetrično regulacijo komunikacijskih objektov na podlagi določil v ZEKom-1, ki pa ne posegajo v pasivno infrastrukturo tj. kable.

Agencija ponovno pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevanih trgov, ki so predmet konkretnih, ločenih postopkov, del katerih je tudi javno posvetovanje, kjer sodeluje zainteresirana javnost (torej tudi operaterji) in niso del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize. Agencija tudi poudarja, da je regulacija določena z evropskim regulativnim okvirom, priporočili in smernicami Evropske komisije in BEREca ter nacionalno zakonodajo, imajo pa operaterji v času priprave prihodnjih predpisov vedno možnosti sodelovati na javnih posvetovanjih, vendar po vedenju Agencije te možnosti ne koristijo.

Po mnenju Telekoma Slovenije so večkratno prekrivanje infrastruktur v urbanih okoljih v kombinaciji z neprimernimi in nerealnimi pogoji za deregulacijo naselij, nezgrajena VHCN omrežja na ruralnih območjih in omejevanje konkurence z izločanjem Telekoma Slovenije kot enakovrednega ponudnika storitev le trije pokazatelji, da je trenutna regulacija neprimerna, hkrati pa tudi predvidena nova ne prinaša bistvenih sprememb, ki bi dejansko izboljšale razmere na trgu in vzpostavile enakovredno konkurenčno okolje.

Zato je po mnenju Telekoma Slovenije popolnoma nelogično pisanje Agencije, ki v točki 4.1.1. v prvem odstavku na strani 13 navaja: »Nadalje je z analizo trga ugotovila, da je na tem upoštevni trgu še vedno potrebno uveljavljati ukrepe na manj naseljenih območjih države, kjer zadani konkurenčni pogoji še niso izpolnjeni. Agencija je za predmetni trg izvedla dve javni posvetovanji in novembra 2021 pričela z notifikacijo analize s predlaganimi obveznostmi pri Evropski komisiji. Agencija bo regulativno odločbo Telekomu Slovenije, ki je bil na tem trgu spoznan za operaterja s pomembno močjo, izdala v začetku leta 2022.«, ker bo z napovedanimi dejanji in aktivnostmi samo še nadaljevala z regulacijo trga v napačni smeri (regulacija enega samega operaterja, infrastrukturno podvajanje), ne bo pa omogočala razvoja omrežja in vlaganj v redkeje naseljenih področjih.

V drugem odstavku Agencija navaja: »da je posebna ex-ante sektorska regulacija upravičena, dokler trg ni dovolj konkurenčen, ter le v obsegu, ki je za dosego tega cilja nujen. Ko trg postane dovolj konkurenčen, praviloma ni več niti stvarne niti pravno-ekonomsko utemeljene podlage za ohranjanje takšne regulacije in je potrebno predvsem še vzdrževati učinkovito konkurenco.« Telekom Slovenije predlaga, da Agencija jasno navede, kaj so parametri konkurenčnosti na določenem trgu. Pri tem opozarjajo, da je trenutno merilo, ki ga Agencija uporablja v analizah upoštevanih trgov (tri infrastrukture), za razpršeno naseljeno in reliefno razgibano Slovenijo povsem neprimerno ter z nacionalnega vidika škodljivo, saj vodi v nepotrebne investicije, ki upočasnjujejo digitalizacijo Slovenije in dražijo storitve.

Agencija poudarja, da je glede na dosedanje izkušnje infrastrukturna konkurenca glavno gonilo razvoja omrežij elektronskih komunikacij, pri tem pa monopolna ali duopolna struktura trga takšne



konkurence ne zagotavlja v dovolj veliki meri. Infrastrukturno podvajanje samo po sebi ni problematično, če poslovni modeli omogočajo poslovanje z ustreznim dobičkom. Glede pogojev za deregulacijo naselij se je Agencija opredelila v analizi trga, ki je bila seveda v javni razpravi, njene argumente pa je sprejela tudi Evropska komisija.

Glede gradnje VHCN omrežij na ruralnih območjih je Republika Slovenija uvedla več mehanizmov, od gradnje odprtih širokopasovnih omrežij z javnim sofinanciranjem, zbiranja tržnega interesa za gradnjo omrežij, ki sicer trenutno niso v pristojnosti Agencije, in nadzora nad njegovo realizacijo, do prilagoditev zakonodaje glede skupnih gradenj. Na področju skupnih gradenj Slovenija izstopa v EU glede dobrih rezultatov. Kot je zapisano v strategiji, bodo v prihodnje v nacionalno zakonodajo prenesena tudi določila EECC glede sovlaganj, poleg tega pa se pripravlja še prenova BCRD direktive. Potrebno je poudariti, da je Agencija zahtevala ustrezno pokrivanje ozemlja Republike Slovenije tudi od imetnikov radijskih frekvenc za ponujanje mobilnih storitev.

Agencija ponovno pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevanih trgov, ki so predmet ločenih konkretnih postopkov, del katerih je tudi javno posvetovanje, kjer sodeluje zainteresirana javnost (torej tudi operaterji) in ne del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize.

Nadalje Telekom Slovenije predlaga, da vloži Agencija maksimalen trud, da se učinkovito konkurenco doseže čimprej s simetrično regulacijo, pod pogoji, kot veljajo za Telekom Slovenije. Če simetrična regulacija ni potrebna, potem ni potrebe po določitvi operaterja s pomembno tržno močjo in je posamezni trg dovolj konkurenčen.

Direktiva BCRD že od leta 2014 omogoča simetrično nalaganje obveznosti. Telekom Slovenije sprašuje, zakaj Agencija še vedno ni ukrepala? Ta možnost je predvidena tudi v EECC in ni potrebe, da bi Agencija čakala na sprejem ZEKom-2, da bi operaterjem omogočila dostop v razumnem roku, ne glede na zamudo pri prenosu EECC v slovenski pravni red.

Telekom Slovenije navaja, da podobno velja za dostop operaterjev do neponovljive infrastrukture, ki je opredeljena že v Zekom-1, kjer 93. člen jasno opredeljuje pravila za dostop do obstoječe fizične infrastrukture. V praksi pa se je pokazalo, da dostop do omrežja drugih operaterjev, ki niso regulirani, ni možen v razumnem roku. Prav nasprotno, možnost dostopa do infrastrukture drugega operaterja se je končala s tožbo na sodišču. Telekom Slovenije torej ne more razumeti, kaj bo Zekom-2 spremenil, če ne bo Agencija dejansko aktivno pristopila k reševanju te problematike, kar bi v osnovi morala že v okviru Zekom-1. Zato predlagajo, da Agencija v strategiji opredeli načine, s katerimi bo zagotovila izpolnjevanje simetričnih obveznosti.

Agencija pojasnjuje, da predstavlja simetrična regulacija dopolnitev regulacije operaterja s pomembno tržno močjo, ki pa ne temelji na ugotovitvi obstoja pomembne tržne moči in tako velja za vse omrežne operaterje. Njen glavni cilj je pocenitev gradnje širokopasovnih omrežij in odprava preostalih ovir za vzpostavitev konkurence na trgu, ki jih ni moč odpraviti s predhodno regulacijo. V primeru večje konkurenčnosti trga pa je tudi po opustitvi regulacije operaterja s pomembno tržno močjo, še vedno pomemben ukrep za odpravo preostalih ovir in omogočanje trajnostne konkurence trga. Agencija tako ne pristaja na pavšalne navedbe Telekoma Slovenije, da če simetrična regulacija ni smiselna, to avtomatsko pomeni, da tudi regulacija operaterja s pomembno tržno močjo ni potrebna, ker se obe vrsti regulacije dopolnjujeta, kot je bilo navedeno zgoraj.



V zvezi z BCRD direktivo Agencija meni, da je ukrepala na vseh področjih, kjer ji BCRD direktiva oziroma novela ZEKom-1, s katero je bila BCRD direktiva prenesena v slovensko zakonodajo, nalaga obveznosti, od vzpostavitve enotne informacijske točke o skupnih gradnjah, do reševanja sporov. Agencija nima vpliva na uporabo sicer legalnih pravnih sredstev, vključno s tožbami, ki podaljšajo postopek. Agencija je sicer mnenja, da se bo sčasoma izoblikovala pravna praksa, ki bo bistveno pospešila reševanje odprtih zadev, poziva pa tudi vse operaterje, da pri postopkih sodelujejo na način, ki omogoča rešitev v najkrajšem možnem času. Poleg tega Agencija ugotavlja, da so slovenski operaterji v odzivih na javna posvetovanja v zvezi s pripravo regulatorne politike na EU nivoju popolnoma neodzivni in neaktivni.

Agencija pripravlja tudi priporočila za skupno rabo na podlagi 93. člena, kjer bo ponovno možna javna razprava in podajanje predlogov konkretnih rešitev.

V 3. odstavku na str. 13 Agencija piše, da »spremlja razvoj tehnologij v dostopovnih omrežjih.« Telekom Slovenije predlaga, da Agencija v strategijo zapiše, da bo temu posvetila več pozornosti in temu ustrezno tudi ukrepala. Kabelska omrežja so namreč tehnično že precej nazaj dosegala stopnjo razvoja, ki omogoča ponujanje veleprodajnega dostopa, česar pa Agencija v svojih analizah ne želi priznati.

V zadnjem odstavku na str. 14 Agencija navaja, da bo »z regulativnimi ukrepi aktivno vplivala na trg z namenom, da zagotovi ponudnikom storitev enake pogoje za konkuriranje na trgu oziroma vzpostavi t. i. »level playing field«. Pri tem bo Agencija spodbujala storitveno in kjer je ekonomsko vzdržno tudi infrastrukturno konkurenco.« Telekom Slovenije meni, da je Agencija do sedaj vplivala na trg le enosmerno, v škodo Telekom Slovenije. Operaterji na trgu nimajo enakih pogojev. Telekom Slovenije ne more konkurirati tam, kjer lastne VHCN infrastrukture nima. Odpira se vprašanje ali je res potrebno vzpostaviti tri ali celo več konkurenčnih infrastruktur, da bo dosežena storitvena konkurenca. V takšnem primeru bo vsaka infrastruktura precej manj zasedena, kar ne more biti učinkovito, vse skupaj pa se odraža v počasnejši digitalizaciji Slovenije in v višji ceni storitev za končne uporabnike.

Po mnenju Telekoma Slovenije nedefinirano v strategiji ostaja tudi merilo »ekonomske vzdržnosti infrastrukturne konkurence«, čeprav ga Agencija navaja. Kako bo Agencija to presojala in v kakšnih okoliščinah bo opredelila, da so pogoji za infrastrukturno konkurenco ekonomsko vzdržni? To so izjemno pomembni kazalniki, ki bi v strategiji morali biti jasno in natančno opredeljeni.

Telekom Slovenije predlaga, da Agencija postavi uvedbo ukrepov simetrične regulacije med najbolj prioriteten cilj (Akcija 1 in ne Akcija 7), saj s tem močno zamuja glede na določbe EECC.

Agencija nadalje navaja »da se namreč zaveda, da bo na določenih geografskih območjih z redko poseljenostjo prisotna največ ena fiksna infrastruktura, na gostejše poseljenih območjih 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 predhodne (ex-ante) regulacije trgov, ki jih bo dopolnjevala z ukrepi simetrične regulacije predvsem z namenom odprave preostalih ovir na trgu«. Agencija ne navede konkretno kakšni in kateri bodo ukrepi za vzpodbujanje vlaganja in inovacij in kako bo dosegla take rezultate, če bo še vedno izvajala regulacijo na tak način kot sedaj. Mnenja Telekoma Slovenije do sedaj namreč Agencija ni upoštevala, še manj pa smiselno vključevala



pri pripravi analiz in oblikovanju predlaganih regulativnih ukrepov naupoštevnihtrgih.

Po mnenju Telekom Slovenija bi Agencija morala bolj konkretno navesti, s katerimi ukrepi bo spodbujala in nadzirala učinkovite naložbe v novo infrastrukturo, sploh v primerjavi s sedanjimi ukrepi. Če Agencija sama ugotavlja, da so npr. dosednji ukrepi pri spodbujanju naložb v infrastrukturo na redkeje naseljenih področjih neučinkoviti, bi morala predstaviti nove ukrepe, ki bodo razmere spremenili. V dokumentu pa ni navedenih nobenih novih predlogov sprememb ukrepov in aktivnosti. Zato Telekom Slovenije predlaga, da se preučijo obstoječi poslovni investicijski modeli za sofinanciranje izgradnje širokopasovne infrastrukture na področjih redke in razpršene poseljenosti ter neugodnega reliefa, ugotovijo dosedanje pomanjkljivosti in predstavi nov, učinkovitejši investicijski model.

Agencija izvršuje navedene zaveze, to je spremljanje tehnološkega razvoja in vzpostavljanje enakih pogojev za vse operaterje preko analiz trgov in regulatornih odločb. Drug ukrep je prenova podzakonskih aktov po sprejemu ZEKom-2, kjer Agencija računa na konstruktivno sodelovanje operaterjev.

Agencija je dopolnila strategijo s pojasnilom, da ukrepe za pospeševanje vlaganj opredeljujejo določila EECC o skupnih vlaganjih (sovlaganjih) v VHCH. Ta del zakonodaje je med drugim namenjen ravno temu, da se izognemo podvajanju infrastrukture, kjer to ni ekonomsko vzdržno.

Glede drugih ukrepov za gradnjo omrežij, kot so npr. gradnja odprtih omrežij z državno pomočjo, pa Agencija nima pristojnost, razen nadzora, ali so postavljena omrežja dejansko odprta, torej na voljo vsem operaterjem pod enakimi pogoji. Agencija se močno angažira pri spodbujanju souporabe, saj je veliko vložila v pripravo ustrezne informacijske podpore in v promocijo skupnih gradenj tudi pri drugih deležnikih, npr. lokalnih skupnostih.

- Kako vidite razmerje med predhodno (ex-ante) in simetrično regulacijo? Na katerih področjih bi lahko z ukrepi simetrične regulacije izboljšali konkurenčnost maloprodajnega trga?

A1 Slovenija navaja, da sta regulaciji komplementarni – ex-ante regulacija je potrebna in bo takšna ostala, saj je dostop do omrežja OPTM še vedno nujen za razvoj omrežij in storitev. Operater z nekaj lastnega omrežja, ima na voljo storitve in dostop do omrežja, ki jih OPTM nudi pod reguliranimi pogoji (kjer operater nima omrežja, najem ni na voljo, gradnja pa je neracionalna), reguliran dostop do OŠO omrežij (omejeno in zgolj na ruralu) in teoretično na podlagi simetrične regulacije za gradnjo lastnega omrežja s souporabo obstoječe infrastrukture, kjer pa je dostop do omrežja zelo omejen. Operater se lahko širi tudi z akvizicijami operaterjev z lastnim omrežjem, kar omogoča vsaj delno širitev, a je gradnja lastnega omrežja vseeno lahko omejena.

V urbanih središčih je gradnja nekoliko lažja, a je dostop do infrastrukture v lasti lokalnih skupnostih oz. služb, ki izvajajo komunalne servisne storitve, omejen in mnogokrat celo nemogoč. Ta izpad bi se teoretično lahko kombiniral po principu simetrične regulacije, a operaterji dostopa do svojega omrežja ne nudijo prostovoljno, sem sodi tudi OPTM, ki po nam znanih informacijah še ni ponudil prostovoljnega dostopa do omrežja (reguliranega ali nereguliranega). A1 Slovenija ima negativno izkušnjo z dostopom do omrežja OPTM po principu simetrične regulacije (kabelska kanalizacija), saj se dostop pogosto sprejemom pogojev, ki bodo otežili ali onemogočili dostop. Pogodba ni sklenjena in verjetno še dlje časa ne bo, pogajanja pa so sama sebi namen.



Simetrična regulacija v Sloveniji obstaja zgolj na papirju in v strategijah, saj v praksi operaterji svoje infrastrukture (ne kanalizacije ne stavbne fizične infrastrukture) ne delijo prostovoljno, uveljavljanje dostopa prek medoperaterskih sporov pa je izredno dolgotrajen proces. Začne se s znatno predolgim rokom za sporazumni dogovor iz 5. odstavka 91.a člena ZEKom-1, ker praviloma v tem roku ni niti odgovora na prošnjo za dostop. Poleg tega Agencija simetrične regulacije ne uveljavlja v inšpekcijskih postopkih, predpisane kazni do 400.000 EUR se ne izrekajo in so verjetno tudi prenizke, da bi dovolj spodbudile operaterje k odstranitvi ozkih grl za razvoj omrežja alternativnih operaterjev na posamezni lokaciji. Torej marsikaj bi lahko izboljšala že sama Agencija z odločnejšim postopanjem v nadzorih nad spoštovanjem 91. – 94. člena ZEKom-1 ter pri reševanju sporov po 220.a členu ZEKom1. Kot A1 Slovenija razume obravnavano strategijo, si je Agencija te naloge že zadala.

Glede souporabe kanalizacije situacijo dodatno zapletajo ambicije nekaterih občin oz. lastnikov zemljišč, da pri souporabi dodatno zaračunajo služnosti za dodajanje kablov v že obstoječo kanalizacijsko infrastrukturo in sicer v enaki višini kot bi jo zaračunali za prvotno prekopavanje in polaganje kanalizacije. Tu bi bile nujne predlagane spremembe ZEKom-2 ali vsaj zavezujoča razlaga določila o omejeni višini nadomestila za služnost glede na dejansko obremenitev nepremičnine. A1 Slovenija meni, da je obremenitev zemljišča z dodatnim kablom neznatna, vsekakor pa je zajeta glede števila kablov/vodov z neomejeno služnostjo, ki jo je pridobil prvotni graditelj.

A1 Slovenija navaja, da simetrična regulacija, kljub zgledom iz nekaterih drugih držav (npr. Francija, Portugalska), v Sloveniji ne more v kratkem nadomestiti ex-ante regulacije. Obratno, menimo, da bi morala v Sloveniji najprej zaživeti simetrična regulacija in šele nato postopoma vzporedno izpodrivati ex-ante regulacijo operaterja s pomembno tržno močjo. Zaradi zgoraj navedenih težav v praksi A1 Slovenija meni, da simetrična regulacija ne sme biti argument za kakršno koli deregulacijo, kljub temu, da je to evropski trend na katerega opozarja Komisija EU. Izgradnja lastnega omrežja je v vsakem primeru dolgotrajen proces, dolgotrajni pravni procesi za pridobitev pravice do souporabe obstoječe infrastrukture pa naredijo ex-ante regulacijo na večini področij popolnoma nenadomestljivo. Sprva bo zaradi ekonomije obsega simetrična regulacija imela učinke v bolj naseljenih področjih.

Vprašanje: »Na katerih področjih bi lahko z ukrepi simetrične regulacije izboljšali konkurenčnost maloprodajnega trga?«, je po mnenju A1 Slovenije nekoliko nerazumljivo, saj ni jasno katera področja ima Agencija v mislih - geografska, vsebinska? A1 Slovenija na splošno meni, da lahko katerikoli ukrepi pripomorejo k izboljšanju - operater, ki gradi omrežje je seveda zainteresiran, da zgradi omrežje s čim manj stroški, sem sigurno sodi dostop do infrastrukture v lasti OPTM ter dostop do vse pasivne infrastrukture, ki je na voljo, v primeru infrastrukture na nepremičninah, ki so v javni lasti pa tudi brez stroška služnosti oz. vključeno klavzulo o obvezni skupni uporabi tudi za pogodbe sklenjene pred obdobjem, ko ZEKom tega določila še ni vseboval. To slednje se lahko reši le s spremembo ZEKom, kjer pa kot omenjeno, posluha s strani predlagatelja zakona, ni. Po drugi strani je lastništvo infrastrukture gotovo prednost pred ostalimi operaterji, ki se lahko izkorišča proti konkurenčnim operaterjem. Tega po naši oceni ni mogoče spremeniti, lahko pa Agencija pripomore k dostopnosti (in posledičnem izboljšanju), da hitro in učinkovito rešuje medoperaterske spore, povezane z zavračanjem dostopa do infrastrukture.

Predlogi, ki jih poleg hitrega reševanja sporov, A1 Slovenija podaja in jih Agencija lahko uresniči, so:

- *Postopki nadzora po uradni dolžnosti.*



- *Prekrškovni postopki, ki se uvedejo zaradi očitnega ignoriranja ali neutemeljenega zavračanja zahtev operaterjev za dostop in skupno uporabo.*
- *Dostopnost pasivne infrastrukture OPTM za potrebe gradnje fiksne in mobilnega omrežja. Bolj opredeljeni splošni akti, sploh splošni akt o dostopu do fizične infrastrukture, v katerem bi bilo treba določiti kriterije, kot npr. kdaj se lahko alternativna ponudba šteje kot nadomestek fizične infrastrukture, zaradi katerega lahko operater imetnik zavrne zahtevo drugega operaterja iskalca.*
- *Spodbujanje soinvesticij oziroma dolgoročne skupne uporabe, s katero se lahko skladno z EEC omilijo regulatorno (prisilno) naloženi ukrepi.*

Pri vprašanju kako se vidi razmerje med predhodno (ex-ante) in simetrično regulacijo družba Telemach odgovarja, da sta za konkurenčnost na maloprodajnem trgu pomembni obe. Asimetrična regulacija v situacijah, kjer je potrebno nasloviti zgodovinske prednosti in zatečeno stanje, ukrepi simetrične regulacije pa so najbolj pomembni pri izgradnji omrežja in novogradnjah, kjer je za vidik konkurenčnosti na maloprodajnem trgu pomembno, da imajo vsi ponudniki enako hitro možnost dostopa do končnih uporabnikov.

Telekom Slovenije navaja, da po podatkih analiz trga, ki jih izvaja in objavlja Agencija, število priključkov in dostop do optičnega omrežja stalno naraščata. Tržni delež Telekoma Slovenije je močno padel, zato ta nima več vodilnega deleža, najmočnejši maloprodajni operater je že nekaj časa družba Telemach. Hkrati ima Telemach več lastne VHCN infrastrukture kot Telekom Slovenije, na katero zaklepa uporabnike. Tako trenutna kot prihajajoča regulacija, ki naj bi bila sicer narejena na podlagi realne analize trga, kljub dramatičnim spremembam na trgu Telekom Slovenije še vedno postavlja v neenakovreden položaj napram ostalim operaterjem. Istočasno neizvajanje simetrične regulacije optičnega in kabelskega omrežja operaterjev, ki imajo omrežje zgrajeno v veliki meri in izgradnjo nadaljujejo, omejuje uporabnike teh omrežij pri izbiri operaterjev in storitev. Optična omrežja so namreč kljub zakonskim možnostim skupne uporabe infrastrukture zaprta in jih uporabljajo izključno operaterji, ki so lastniki teh omrežij. Ob tem poudarjamo, da bakrena omrežja zaradi tehnoloških omejitev ne morejo biti konkurenčna optičnim in kabelskim omrežjem in niso primeren substitut. Ekonomsko učinkovito bi bilo zgraditi zgolj eno optično omrežje, ki bi bilo bolj izkoriščeno in doba povrnitve investicije krajša ter stroški obratovanja omrežja nižji. Ukrepi simetrične regulacije na vseh vrstah optičnih omrežij imajo pozitivni učinek na konkurenčni boj med operaterji, posledica je dana možnost izbire ponudnika storitev končnim uporabnikom in enakovredni pogoji za vse operaterje optičnih omrežij ter nižja cena in tekma operaterjev za boljšo ponudbo storitev končnim uporabnikom.

T-2 navaja, da je AKOS je zavezan asimetrično regulacijo obravnavati kot dodaten sloj regulacije nad t.i. simetrično regulacijo, ne pa kot alternativno možnost. Operater, ki je reguliran po asimetrični regulaciji mora biti posledično vedno reguliran strožje. Namesto tega se zdi, da se AKOS usmerja v hitro interverniranje zaradi domnevnih kršitev t.i. simetrične regulacije na strani nereguliranih operaterjev, medtem ko se asimetrična regulacija obravnava celo kot opravičilo za operaterja s pomembno tržno močjo, ki mu dopušča, da v vzorčni ponudbi celo spremeni obveznosti, ki so za vse druge operaterje predpisane s t.i. simetrično regulacijo - z napačnim sklicevanjem na OPTM ukrepe in ob ignoriranju t.i. simetričnih ukrepov. Tak način regulacije ni sprejemljiv in postavlja pod vprašaj uspešnost Akcije 1.

T-2 izpostavlja še zlasti neučinkovitost ex-ante regulacije, saj so obveznosti OPTM zlasti na področju



cenovne regulacije slabo in nejasno opredeljene, kar omogoča manevrski prostor za izigravanje regulacije, med drugim tudi neenako obravnavo operaterjev iskalcev dostopa. Zlasti je problematična zamuda Agencije pri izvajanju nadzora nad izpolnjevanjem obveznosti iz regulatornih odločb. To neposredno vpliva na operaterje iskalce dostopa ter jih postavlja v konkurenčno slabši položaj in nasploh povzroča neučinkovitost delovanja trga, kar ima posledično negativne posledice tudi za končne uporabnike.

Agencija ugotavlja, da imajo operaterji zelo različna mnenja glede navedene problematike. A1 Slovenija tako navaja, da v predpisanem roku dveh mesecev pogosto ni niti odgovora na prošnjo za dostop, medtem ko T-2 navaja, da se zdi, da se Agencija usmerja v hitro interveniranje zaradi domnevnih kršitev t. i. simetrične regulacije na strani nereguliranih operaterjev.

Agencija ponovno poudarja, da se simetrična regulacija skladno z zakonodajo nanaša le na komunikacijske objekte operaterjev omrežja in dodatno na neuporabljen optična vlakna lastnikov druge gospodarske javne infrastrukture, ne pa za omrežja na splošno. Agencija tudi poudarja, da je splošna tendenca k opuščanju regulacije, zlasti regulacije »upstream« trgov takoj, ko so razmere za to ustrezne. Pri dostopu do komunikacijskih objektov, ki so z naskokom investicijsko najbolj zahteven del komunikacijskih omrežij, je simetrična regulacija trenutno dopolnilna, ko pa trg ne bo več reguliran, bo ostala samo simetrična regulacija. Sam obstoj simetrične regulacije nima vpliva na status operaterja s pomembno tržno močjo, lahko pa ta regulacija prispeva k hitrejšemu razvoju konkurence na tem področju. Ali je predhodna regulacija še potrebna ali ne in je trg možno deregulirati oziroma ali zadostuje simetrična regulacija, Agencija konkretno presoja v analizah upoštevanih trgov, ne pa v strateških dokumentih.

Agencija ponovno pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevanih trgov, ki so predmet konkretnih, ločenih postopkov, del katerih je tudi javno posvetovanje, kjer sodeluje zainteresirana javnost (torej tudi operaterji) in ne del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize.

Agencija je v strategiji regulacije že zapisala, da bo 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. Naknadno pa je v strategijo dodala, da se za potrebe boljših kriterijev v zvezi s souporabo infrastruktur v letošnjem letu predvideva priporočilo, ki naj bi vsebovalo tudi določene predloge za preprečevanje neutemeljenega zavračanja ali zavračevanj v primerih zahtev za dostope. Poleg tega pa Agencija namerava pripraviti tudi analizo stanja s pridobivanjem podatkov tudi na strani lastnikov druge gospodarske infrastrukture.

Agencija se strinja, da konkretnost in določnost zakonskih in podzakonskih aktov gotovo pripomore k pravni varnosti in posledično tudi predvidljivim in čim krajšim postopkom, s čimer je Agencija dopolnila strategijo. Tako si Agencija tudi v postopkih priprave analiz in priporočil, ki so trenutno v teku, želi čim večjega obsega povratnih informacij od omrežnih operaterjev za boljšo opredelitev predmetnih institutov.

Zahteve za dostop Agencija rešuje najprej po pravilih in postopku za reševanje sporov. Prekrškovni postopek pa Agencija uvede v primeru, ko je izkazana kršitev zakona. Tudi v nadzornih postopkih ne bo mogoče učinkovito uveljaviti zahteve za dostop saj je za izvajanje te pravice in na drugi strani dolžnosti vendarle med obema stranema potreben tudi dogovor. Glede na dosedanje izkušnje



Agencije pa je nedvomno jasno, da prav nihče od operaterjev te zakonske obveznosti ne izvaja povsem skladno z zakonom, prav iz tega razloga bo Agencija tudi v prihodnje aktivno reševala nadzore iz tega področja.

Kot je Agencija že navedla v strategiji, bo po zmožnostih še naprej delovala v nadzorni funkciji tudi na lastno iniciativo. Vsako leto na ta način obravnava vsaj eno od tematik iz njene pristojnosti, ki je za končne uporabnike in za trg pomembna. So pa seveda pričakovanja posameznih operaterjev logično lahko zelo različna, saj so tudi njihovi interesi pri delovanju na trgu različni. Kar se tiče prekrškovnih postopkov, ki se uvedejo zaradi očitnega ignoriranja ali neutemeljenega zavračanja zahtev operaterjev za dostop in skupno uporabo, Agencija odgovarja, da izkazane in dokazane kršitve obveznosti dostopa in skupne uporabe Agencija sankcionira v prekrškovnem postopku, kar bo dodatno vključila tudi v strategijo.

- Kaj menite o potencialnem vplivu tehnologij OTT, M2M in IoT na stanje na trgu ponudbe storitev?

Telekom Slovenije navaja, da so navedene storitve prisotne na trgu. Ponudniki OTT storitev (Youtube, Netflix, Amazon Prime, Voyo...) operaterjem predstavljajo veliko konkurenco, saj prodajajo svoje streaming storitve z visokimi maržami, zelo obremenjujejo omrežja, hkrati pa sami v omrežja ne vlagajo. Poleg tega niso podvrženi enakim pravilom kot operaterji, ki ponujajo tudi svojo vsebino. Ker imajo ta podjetja sedež praviloma v tujini, nenazadnje v Sloveniji ne plačujejo niti davkov.

Po mnenju Telekoma Slovenije je tudi na področje 5G omrežij v Sloveniji pričakovati prihod globalnih ponudnikov javnih in hibridnih oblakov, kot npr. Amazon Web Services s celovito ponudbo 5G privatnih omrežij (strojna, programska oprema, omrežne bazne postaje, SIM kartice,...) in potencialno povezljivostjo preko satelitskih povezav (Dish). V podobni smeri bo šlo verjetno tudi partnerstvo Microsofta s SpaceX Starlink satelitskimi povezavami.

Telekom Slovenije meni, da se tako ponudniki OTT storitev kot tradicionalni operaterji elektronskih komunikacij nahajajo na istem trgu in tekmujejo za iste uporabnike, vendar njihova izhodišča nikakor niso enaka. Agencija bi po mnenju Telekoma Slovenije v Strategiji morala nujno nasloviti regulacijo OTT ponudnikov in zagotoviti »level playing field« za vse ponudnike storitev.

T-2 navaja, da vpliv omenjenih storitev ni potencialen, ampak že danes občuten, zlasti pri OTT. OTT storitve nekaterih globalnih ponudnikov nadomeščajo klasične glasovne storitve ali e-pošte (npr. Viber, WhatsApp and Google Talk) kot tudi IP TV storitve (npr. Netflix) in s tem povzročajo izgubo prihodkov operaterjev. Na drugi strani pa OTT ponudniki naredijo nesorazmerno veliko internetnega prometa in obremenjujejo omrežje, za kar operaterji od teh ponudnikov ne dobimo nadomestila. Menimo, da bi bila potrebna bolj pravična in sorazmerna regulacija ponudnikov omenjenih tehnologij v primerjavi z regulacijo, ki velja za operaterje, saj trenutno stanje daje operaterje v slabši položaj.

Po mnenju T-2, bi moral AKOS pri obravnavi tehnologije OTT in njej zasnovanih storitev že doslej ukrepati s prepovedjo diskriminatornega zaračunavanja »kapacitet« v primerjavi z OPTM-jevimi lastnimi upravljanimi tehnologijami, a tega ni storil. Posledično izražamo zaskrbljenost, da je Akcija 2 zgolj teoretična in da posledično odvrta pozornost od realnih problemov na trgu, ki jih AKOS doslej očitno ni imel interesa rešiti.



T-2 nadalje navaja, da med navedenimi tehnologijami ni omenjene tehnologije razvezave valovnih dolžin (WDM), čeprav gre v primerjavi z ostalimi omenjenimi tehnologijami za tehnologijo, za katero so operaterji v kontekstu ex-ante regulacije že večkrat izrazili povpraševanje z regulatornega vidika, predvsem pa ima za razliko od IoT in M2M tehnologij tudi neposreden vpliv na trge, ki so še regulirani ex-ante. To kaže na nezadostno podlago za učinkovitost Akcije 5 in nujnost enakopravnega upoštevanja pripomb in težav operaterjev med obdobji analiz.

Agencija se strinja z družbama Telekom Slovenije in T-2, da so OTT storitve prisotne na trgu in da ponudniki OTT storitev operaterjem predstavljajo konkurenco glede trženja vsebine in da njihova izhodišča niso enaka. Določene spremembe glede obveznosti za vse ponudnike medosebnih komunikacijskih storitev, predvsem pa za medosebne komunikacijske storitve na podlagi številke, prinašata EECC in ZEKom-2. Agencija dodaja, da gre v primeru OTT storitev predvsem za konkurenco na področju vsebine in ne za konkurenco na področju prenosa podatkov. Pravzaprav se s pojavljanjem novih ponudnikov vsebine povečujejo tudi potrebe uporabnikov po zmogljivejših dostopovnih omrežjih in želje po zmogljivejših paketih, s čimer se povpraševanje po produktih operaterjev (ponudnikov dostopa) povečuje, za slednje pa lahko operaterji uporabnikom zaračunajo konkurenčne cene na trgu širokopasovnega dostopa.

Agencija je pri regulaciji OTT ponudnikov zavezana skupni evropski zakonodaji. Agencija se zaveda konkurenčnih pritiskov OTT ponudnikov, vendar tudi glede na majhnost Slovenije kakršnokoli nekoordinirano ukrepanje proti globalnim OTT ponudnikom ne bi prineslo želenih učinkov.

Glede pripombe T-2 v zvezi s tehnologijo razvezave valovnih dolžin (WDM), Agencija ponovno pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevanih trgov, ki so predmet javnega posvetovanja, kjer sodeluje zainteresirana javnost in ne del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize. Seveda pa bo Agencija tudi v prihodnje spremljala razvoj obstoječih in novih omrežnih tehnologij, kar je dodatno navedla v strategiji.

- **Kako vidite možnosti za razvoj konkurence na redkeje poseljenih področjih? Kakšni ukrepi bi bili po vašem mnenju potrebni? Ali menite, da bi bili na teh območjih potrebni kakšni dodatni oz. specifični ukrepi?**

A1 Slovenija navaja, da je razvoj mogoče pričakovati s subvencijami za gradnjo omrežij - tako fiksnih kot mobilnih, saj se z razvojem 5G pričakuje večja konkurenčnost mobilnega dostopa fiksnemu. Ukrepi simetrične regulacije bi nujno morali omogočiti enostaven dostop za souporabo kapacitet za fiksna omrežja tudi za zaledne povezave do baznih postaj. Na območjih zelo težke gradnje bi lahko država sama postavila t.i. »odprte bazne postaje« - oziroma pasivno infrastrukturo skupaj s potrebnimi dovoljenji.

Telekom Slovenije navaja, da regulacija bakrenega omrežja ni ustrezen ukrep, potrebna je vzpodbuda za ukinjanje bakrenih omrežij in za prehod na tehnologije, ki na takšnih področjih omogočajo hitre širokopasovne storitve. Na redkeje poseljenih področjih so občutno višja vlaganja v gradnjo optičnih ali mobilnih omrežij, s katerimi bi zagotovili uporabnikom ustrezne prenosne hitrosti, ki so danes nujni pogoj za delo od doma, učenje na daljavo, razvoj podeželja in drugo. Nujni so drugi ukrepi kot so finančna ali druga vzpodbuda operaterjem za vlaganja na teh področjih, vendar na drugačen način,



kot so bili izvedeni zadnji razpisi preverjanja tržnega interesa ali za odprta širokopasovna omrežja. Propadli razpisi, majhen interes operaterjev (odsotnost ekonomike ob hkratni borbi za infrastrukturno konkurenco na bolj poseljenih območjih), predvsem pa nezgrajena omrežja na področjih, kjer je bil v preteklosti že izražen tržni interes (brez sankcij) terjajo resen premislek in analizo, kaj je potrebno v bodočih razpisih spremeniti, da bodo rezultati boljši.

Agencija v zadnjem odstavku na strani 12 navaja, da v novem Priporočilu Evropske Komisije o upoštevni trgih niso vključeni trgi »Veleprodajno zaključevanje govornih klicev v posameznih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji« (prej trg 1) in »Veleprodajno zaključevanje govornih klicev v posameznih mobilnih omrežjih« (prej trg 2). Telekom Slovenije je mnenja, da iz zapisanega ni mogoče predvideti ali namerava Agencija zadevna trga še vedno regulirati ali ne. Ker sta bili analizi na obeh trgih opravljeni v začetku 2019 in ker ZEKom- 1 predpisuje analizo na 3 leta, pri čemer je bila v vmesnem času sprejeta Delegirana uredba 2021/654, ki deloma ureja področje obeh trgov, Telekom Slovenije pričakuje, da se Agencija v strategiji opredeli, kaj namerava z obema trgovoma in kdaj bo opravila potrebno analizo trgov.

Agencija na strani 13 omenja tudi OTT storitve: »Povrhne storitve (OTT) pa so storitve, vsebine ali aplikacije, ki se do končnega uporabnika prenašajo preko javnega interneta in jih povečini zagotavljajo globalni ponudniki (npr. Netflix, Deezer, Facebook, Instagram, Whatsapp, Viber), lahko pa na enak način storitve izvajajo tudi lokalni ponudniki širokopasovnih storitev, ki jih ponujajo bodisi omejeno na svoje omrežje bodisi izven njega. Digitalne storitve se torej prenašajo preko internetnih omrežij različnih ponudnikov in so ob zagotovljeni kakovosti prenosnega omrežja neodvisne od vrste oziroma tehnologije širokopasovnega dostopa, v prihodnosti pa bodo s svojim zabrisovanjem meja med posameznimi storitvami lahko vplivale na določitev obstoječih, oziroma na nastanek novih upoštevni trgov, ki bodo lahko v primeru obstoja nekonkurenčnih razmer podvrženi regulaciji.« Telekom Slovenije meni, da je vpliv teh storitev na trgu elektronskih komunikacij že zelo velik in bi Agencija morala čim prej začeti z analizo obstoja nekonkurenčnih razmer zaradi vpliva OTT ponudnikov. Ti v osnovi izkoriščajo visoke investicije, ki jih operaterji vlagajo v izgradnjo zmogljivih omrežij, obenem pa v Sloveniji praviloma (ker gre za tuje ponudnike) ne plačujejo niti davkov. Agencija bi to analizo morala dodati med prioritete akcije v svoji strategiji.

T-2 navaja, da bo na redkeje poseljenih območjih nujna nadaljnja asimetrična regulacija, prav tako pa se zavzemajo za temeljito presojo mogočih ukrepov po členu 61 (3) EEECC. Pripominjajo tudi, da bo morala Agencija skladno s pripombami Evropske komisije v zadevi SI/2021/2355 in SI/2021/2356 razmisliti o uvedbi širšega dostopa do gradbene infrastrukture v skladu s členom 72 EEECC.

Realizacija predlogov, kot je gradnja odprtih baznih postaj, niso v pristojnosti Agencije, glede pasivne infrastrukture pa Agencija opozarja na sedmi odstavek 10. člena ZEKom, po katerem morajo investitorji v GJL, ki gradijo z javnimi sredstvi, položiti dovolj zmogljivo kabelsko kanalizacijo.

Glede mnenja Telekoma Slovenije, da regulacija bakrenega omrežja ni ustrezen ukrep, Agencija ponovno pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevni trgov, ki so predmet konkretnega, ločenega postopka, del katerega je tudi javno posvetovanje, kjer sodeluje zainteresirana javnost (torej tudi operaterji) in ne del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize.

Glede razpisov o izkazanem tržnem interesu oziroma za sofinanciranje gradnje komunikacijskih omrežij Agencija pojasnjuje, da ti razpisi niso v njeni pristojnosti. Vsekakor je Agencija pripravljena



sodelovati v morebitnih razpravah na to temo. Agencija pa ne razume pripombe Telekom Slovenije, ki Agencijo sprašuje, kdaj bo nova analiza trgov 1 in 2 (zaključevanje klicev). Agencija je regulacijo že prilagodila navedenim spremembam², naslednja analiza pa bo v rokih, ki so predvideni z zakonom.

Glede problemov z izgradnjo omrežij na območjih, kjer so operaterji napovedali tržni interes, ima Agencija omejene pristojnosti, ki se nanašajo predvsem na nadzor, kjer je Agencija že pričela z nadzornimi postopki, kar je v strategiji tudi zapisano.

Agencija je v strategijo dodala pojasnilo glede analize vpliva OTT in zlasti ukrepanja, kjer je Agencija omejena z zakonodajo. Agencija se zaveda konkurenčnih pritiskov OTT storitev in platform, vendar je pri ukrepanju zavezana skupni evropski zakonodaji. Slovenija je s stališča globalnih OTT ponudnikov majhen trg in kakršnikoli nekoordinirani ukrepi ne bi dosegli želenih učinkov.

Glede pripombe T-2 Agencija pojasnjuje, da je v segmentih, kjer je ugotovila, da je to potrebno, že uvedla ukrepe skladno z 61. členom EECC. Tako je npr. v javnem razpisu za dodelitev frekvenc 700 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz, 2300 MHz, 3600 MHz in 26 GHz skladno s četrtem odstavkom 61. člena EECC omogočila skupno uporabo pasivne infrastrukture oziroma sklenitev lokaliziranih sporazumov o gostovanju na območjih, kjer obstajajo nepremostljive ovire. Glede ostalih ukrepov iz 61. člena, kot je npr. dostop do razdelilnih točk, bo Agencija prenovila ustrezen splošni akt po sprejemu ZEKom-2.

Agencija je v zadnji analizi trga 1 (prej 3a) predlog ukrepov za dostop do komunikacijskih objektov (oziroma gradbene infrastrukture) precej razširila, natančno določila in tudi pojasnila v strategiji.

- Ali menite, da se bo tehnologija rezinjenja prenesla tudi v fiksna omrežja?

A1 Slovenija navaja, da v predlogu strategije Agencija ne omenja (in ne pojasnjuje) rezinjenja, ki je v povezavi s storitvami na fiksnem omrežju, vendarle nekoliko neznaten izraz. »Rezinjenje« oz. dedirane kapacitete v fiksnih omrežjih že obstajajo, saj se za različne storitve, ki potrebujejo različno kakovost uporabljajo npr. različni VLAN-i. Po mnenju A1 Slovenija bi za podrobnejši odgovor Agencija morala podati nekaj več usmeritev.

Mnenje T-2 je, da AKOS v dokumentu ni obrazložil, kaj razume pod rezinjenjem in kako bi lahko tehnologijo uporabili v fiksnih omrežjih. Rezine razumemo kot logična omrežja na isti fizični infrastrukturi. Tehnologije rezinjenja so v fiksnih omrežjih obstajale še preden so bile standardizirane tudi za mobilna omrežja (5G omrežja), saj vsak operater uporablja logično ločevanje storitev ali naročnikov in zanje različne razrede kakovosti storitev.

T-2 navaja, da je izziv uporabe tehnologij rezinjenja logično ločevanje prometa različnih operaterjev na istem fizičnem mediju v dostopu, kar bi lahko bilo pomembno za dostopovna omrežja točka - več točk. Ocenjujemo, da se v optičnih dostopovnih omrežjih lahko rezinjenje omogoči z razvezavo valovnih dolžin, v koaksialnih omrežjih z logičnimi omrežji, v drugih pa uporaba rezinjenja nima smisla.

Agencija se zahvaljuje za mnenje in na podlagi navedenega ugotavlja, da z izjemo nadaljnega spremljanja razvoja na tem področju, druge aktivnosti niso potrebne.

² <https://www.akos-rs.si/telekomunikacije/raziscite/regulacija-upostevnih-trgov/upostevni-trg/trg-2-2014-710-eu-veleprodajno-zakljucanje-govornih-klicev-v-posameznih-mobilnih-omrezjih>



- **Kakšno je vaše mnenje o tem, na kakšen način bi se lahko zvišala kakovost poročanih podatkov s strani operaterjev?**

A1 Slovenija se zaveda kako pomembni so ažurni podatki, pri čemer poudarja, da si verjetno vsi operaterji prizadevajo, da Agenciji posredujejo pravilne podatke, saj gre nenazadnje za podatke, ki jih potrebujejo zase.

A1 Slovenija je v preteklosti že podal predlog, da bi Agencija zagotovila operaterjem dostop do SQL baze, s čimer bi se operaterjem zagotovil neprimerljivo olajšan uvoz podatkov, in tudi operaterji bi imeli od tega korist, saj bi jim bili na voljo zgodovinski podatki. Morda bi se na tak način lahko izognili napakam (ki bi postale očitnejše), predvsem pa ročnemu in zamudnemu delu operaterjev.

Pri vprašanju glede kakovosti poročanja družba Telemach predlaga, da se rok za oddajo poročil podaljša na vsaj 20 dni od začetka poročanja. Težava je predvsem pri poročanju prihodkov, kjer je potrebno več časa, da se poknjižijo vsi računi. Pri kvartalnih vprašalnikih predlagajo osvežitev vprašalnika v smislu boljše preglednosti in dodatnih, bolj poglobljenih definicij z upoštevanjem mejnih primerov raznolikih komercialnih praks operaterjev.

T-2 uvodoma podaja pripombe na besedilo v točki 4.1.2 strategije, kjer je Agencija navedla, da morajo registrirani operaterji Agenciji posredovati razpoložljive podatke. Operaterji namreč morajo posredovati podatke tudi v primerih, ko jim sistem ne omogoča zajema, ki ga želi agencija. V tem primeru so potrebne prilagoditve na strani operaterja. Dogaja se tudi, da v primeru, ko operater s podatki res ne razpolaga, agencija operaterju naroči, da naj poda oceno. Prav tako ne drži, da agencija redno usklajuje podatke, saj agencija tudi šele po nekaj mesecih pozove k pojasnilu oziroma preveritvi. Problematične so predvsem zahteve agencije, da se popravki izvedejo tudi za več let nazaj.

V zvezi s poročanjem podatkov T-2 še poudarja, da ozko grlo niso podatki o trgu, temveč podatki OPTM, ki so podlaga za cenovni nadzor in za dostop do omrežja in storitev, vključno s fizično infrastrukturo. Pomanjkanje teh podatkov preprečuje učinkovito izvajanje Akcije 22 in Akcije 23. Tudi če so nekateri izmed teh podatkov dostopni Agenciji, se z njihovo nedostopnostjo drugim operaterjem in končnim uporabnikom kršijo njihove pravice. To je še zlasti nesprejemljivo v luči dejstva, da Agencija sama v Akcijah 23 in 24 pričakuje od iskalcev dostopa in končnih uporabnikov, da bodo ti prijavili kršitve na veleprodajnem nivoju, čeprav v praksi niti operaterji niti končni uporabniki z lastnimi kalkulacijami ne morejo preveriti niti skladnosti cen vodilnih paketov z regulativo, saj ne vedo niti tega, kateri paketi to so.

Ko je T-2 v javni razpravi predlagal, da bi se dalo iskalcem dostopa možnost preverjanja kalkulacij gospodarske ponovljivosti (ERT) vodilnih paketov z lastnimi podatki, je bil njegov predlog zavržen v neposrednem nasprotju s predvideno Akcijo 24. Če misli Agencija s to akcijo resno, je nujno spremeniti obstoječo prakso, po kateri so iskalci dostopa od nadzora nad obveznostmi OPTM povsem izključeni, nadzor pa je izključno stvar tihega dogovarjanja med Agencijo in OPTM za zaprtimi vrati, brez vsakršnega vpliva iskalcev dostopa in končnih uporabnikov.

Agencija se je glede načina zbiranja, obdelave in poročanja podatkov že opredelila v strategiji.

Glede pripombe T-2, da podatki OPTM, ki so podlaga za cenovni nadzor niso razkriti, Agencija poudarja, da v primeru, da so podatki operaterja označeni kot poslovna skrivnost, Agencija vedno s



tovrstnimi podatki ravna skladno z zakonodajo.

- Kakšen način usklajevanja podatkov z operaterji bi bil po vašem mnenju najbolj učinkovit?

Telekom Slovenije ne vidi povezave teh dveh vprašanj z namenom dokumenta.

T-2 pozdravlja, da se je agencija lotila prenove sistema, s katerim naj bi izboljšala podatke o trgu elektronskih komunikacij. Ker je omenjena tudi vsebinska prenova, pričakuje, da bodo operaterji pravočasno obveščeni o spremembah pri poročanju ter bodo prejeli točne in razumljive definicije zahtevanih podatkov. Prilagoditve v internih sistemih, ki jih je potrebno opraviti izključno za namene poročanja agenciji so namreč povezane tako s stroški, kot z dodatnim kadrom.

Po mnenju T-2 bo usklajevanje podatkov med agencijo in operaterji učinkovito, če bodo podatkovni modeli jasno definirani (glede na izmenjavo informacij med operaterji, še vedno vsak dela malo po svoje), če bodo vse spremembe v ustaljenem poročanju najavljene pravočasno (nekaj mesecev vnaprej), da imajo operaterji možnost prilagoditve. Prav tako je potrebno, da imajo vsi novi vprašalniki dovolj dolg rok za oddajo, da se operaterji lahko ustrezno pripravijo in po potrebi prilagodijo sisteme, ki omogočajo zbiranje podatkov v zahtevani obliki. Pridobitev nekaterih novih podatkov zahteva res velike posege v obstoječe informacijske sisteme, za katere je potrebno veliko časa, ter so z njimi povezani tudi veliki dodatni stroški. Kot že omenjeno, je potrebno sprotno preverjanje in usklajevanje podatkov, da se napake v poročanju ugotovijo čimprej, ter se tako izognemo popravkom za več let nazaj.

T-2 si prav tako želi objave dovolj širokega nabora podatkov na Portalu eAnalitik, npr. več podatkov o konvergenčni ponudbi, ki je v preteklosti že bila na razpolago in podatkov o OŠO omrežjih.

Agencija odgovarja, da je v postopku modernizacije sistema za zbiranje podatkov, ki bo med drugim zajemala tudi vsebinsko nadgradnjo vprašalnikov glede na dodatne zahteve nacionalnih in mednarodnih institucij. Roki za oddajo četrtnih in letnih vprašalnikov so predmet podzakonskih aktov in ne te strategije.

Agencija glede predloga širjenja nabora podatkov na portalu eAnalitik odgovarja, da je nadgradnjo predvidela že v strategiji.

Kar se tiče podatkov o odprtih širokopasovnih omrežjih želi Agencija opozoriti na omejene pristojnosti s tega področja, ki jih sicer jasno določa 10. odstavek 11a. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/12, 110/13, 40/14 – ZIN-B, 54/14 – odl. US, 81/15, 40/17 in 189/21 – ZDU-1M): »Agencija opravlja nadzor nad odprtostjo širokopasovnih omrežij, zgrajenih s sredstvi iz drugega odstavka prejšnjega člena, in nadzor nad odprtostjo omrežij iz tretjega odstavka tega člena ter nad izpolnitvijo obveznosti gradnje iz sedmega odstavka tega člena od operaterja, ki je izkazal tržni interes.«

Agencija je dopolnila strategijo regulacije, da s področnim ministrstvom glede podatkov OŠO omrežij redno sodeluje in po potrebi omogoča vso potrebno tehnično podporo. Vpogled v razpoložljive podatke Agencija deležnikom sicer omogoča na Geoportalu.

A1 Slovenija se strinja, da je potrebna velika prožnost, vendar navajanje zastarelih priporočil, po njeni



oceni ne prispeva k razvoju, kvečjemu ga zavira (običajno v korist enega operaterja). Priporočili iz leta 2010 in 2013 absolutno nista primerni za naslavljanje spodbujanja gradenj ali uporabe/skupne uporabe VHCN, še toliko bolj, ker so na podlagi oz. ob upoštevanju obeh zastarelih priporočili (ki nista niti pravno zavezujoči, ampak ju zavezujoče naredi šele Agencija s tem, ko ju povzame v regulatorno odločbo) sprejete pomembne regulatorne odločitve, ki niso skladne z EECC, kar se bo brez dvoma pokazalo že v letošnjem letu. Agencija bo po prepričanju A1 Slovenija soočena z neskladjem veljavne regulatorne odločbe ter možnostmi ZEKom-2. A1 Slovenija je prepričan, da se utegne izkazati, da prav zaradi regulatornih odločb, ne bo mogoče sklepati vzdržnih in ekonomsko zanimivih dolgoročnih dogovorov o investiranju, na kar je vseskozi opozarjal.

A1 Slovenija prav tako ponovno ugotavlja, da pogreša oceno dosedanjih ciljev in ukrepov za njihovo doseg. Na strani 22 v 2. odstavku Agencija navaja, da se je za učinkovito izkazalo navzkrižno preverjanje podatkov. Koristno bi bilo, da Agencija navedeno trditev bolj razloži, saj A1 Slovenija ni našel v katerem postopku oziroma sploh na kakšen način se ta učinkovita metoda odraža? Na spletni strani je med objavljenimi odločbami žal premalo podatkov, saj so objavljeni le izreki, zato ne more preveriti te učinkovitosti.

Po mnenju A1 Slovenija je prav tako na voljo premalo uporabnih podatkov, iz katerih bi se lahko presojala učinkovitost izvajanja drugih ukrepov, zlasti s področja simetrične regulacije ter nadzor nad odprtimi omrežji. A1 Slovenija predlaga, da se ti podatki razkrijejo, saj je vodenje postopkov v javno korist, ne glede na odločitev, pa bi se ti podatki morali javno objaviti. Glede teh postopkov, bi Agencija lahko sicer izboljšala transparentnost, ter v primeru vodenja postopkov, z javnim obvestilom seznaniti vso zainteresirano javnost ter ji dati možnost, da v postopek prispeva druge koristne informacije. Danes to Agencija počne po lastni presoji, glede na pojavnost, ko je operaterjem dano na voljo prispevati podatke. A1 Slovenija sklepa, da se Agencija te transparentnosti ne poslužuje. Z zbiranjem relevantnih podatkov, se postopki nikakor ne podaljšujejo, pač pa se zagotovi resnično celostna obravnava ugotovljene problematike.

Agencija odgovarja, da se zaveda pomembnosti nalaganja ukrepov s katerimi na trgu ustvarja razmere, ki v največji meri pripomorejo k hitrejšemu razvoju VHCN omrežij in preko različnih ukrepov tudi spodbuja skupno gradnjo, kakor tudi souporabo. Pri tem se Agencija poslužuje najrazličnejših ukrepov, ki imajo zakonsko osnovo, nekatere od njih pa je moč najti v priporočilih in smernicah. Ukrepi, ki jih na tem področju sprejema Agencija temeljijo na enakih osnovah, kot ukrepi, ki jih sprejemajo ostali regulatorni organi v ostalih članicah EU. Zaradi specifičnih situacij, ki se med članicami EU lahko precej razlikujejo, regulatorni organi držav članic sprejemajo različne ukrepe, vsi pa so prilagojeni razmeram vsake članice posebej. Pravilnost in obseg naloženih ukrepov pa na koncu preverja tudi Evropska komisija, ki potrjuje tiste ukrepe, ki v največji možni meri najhitreje in najbolje zadostijo njenim strogim kriterijem.

Agencija redno analizira in navzkrižno preverja podatke operaterjev, ki jih o razvoju trga elektronskih komunikacij poročajo v četrtnih in letnih vprašalnikih. Skozi analizo vsebinsko primerljivih podatkov Agencija nemalokrat ugotovi pogosta neskladja in nekonsistentnost posameznih poročanih podatkov, s strani operaterjev.

Agencija pojasnjuje, da v celoti upošteva veljavno zakonodajo pri vodenju nadzornih postopkov tudi glede zagotavljanja transparentnosti s tem v zvezi. Pred sprejemom odločitve vedno zbere vso potrebno dokumentacijo in za odločitev potrebne informacije, posledično so tudi postopki ustrezno daljši. Z nekaterimi ukrepi, ki jih predlaga A1 Slovenija bi postopke po nepotrebnem še dodatno



zavlekli, saj bi se na predlagan način v postopkih lahko znašle tudi večje količine dokumentov, ki jih Agencija za odločitev ne potrebuje, morala pa bi se glede teh opredeliti skladno z zakonom. Agencija kot pristojna za vodenje in odločanje v nadzornem postopku pred sprejemom odločitve vedno zbere vse potrebne informacije ne samo s strani zavezanca ampak v obsegu, ki ga determinira dejansko stanje primera, ki ga v postopku obravnava.

A1 Slovenija navaja, da se je v strategijo regulacije v poglavje 4.1.3 Odpravljanje izkrivljanja ali omejevanja konkurence prikradel zapis: »Agencija bo posebno pozornost 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 na lokaciji operaterja v rokih in na način, da bodo dostopni vsem uporabnikom njegovih storitev.«

A1 nadalje navaja, da gre za povzeto določbo 112. člena Zmed, ki ni v pristojnosti Agencije, zato ni jasno, kako se je znašla v strategiji regulacije. Tudi če si Agencija obeta razširitev pristojnosti pa navedena posebna pozornost tej temi ne spada v poglavje glede izkrivljanja ali omejevanja konkurence, ampak gre za univerzalni dostop do storitev skladno z določbami EECC. Kot skladno z navedeno direktivo si je namreč treba razlagati določbo 112. člena ZMed in ne morebiti kot platformo za izsiljevanje plačil nadomestil za rabo avtorske pravice, kot je to v Sloveniji pogosta praksa. A1 Slovenija predlaga, da se zapis iz strategije umakne in se ta osredotoči na naloge, ki so v pristojnosti Agencije.

T-2 navede, da Agencija v osnutku strategije navaja, da bo posebno pozornost 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 na lokaciji operaterja v rokih in na način, da bodo dostopni vsem uporabnikom njegovih storitev.

T-2 navaja, da odnosom z izdajatelji in vsebinam, ki jih ti ponujajo, operaterji posvečajo posebno pozornost, saj so ključni za uspešnost storitev in posledično uspešnost operaterjev elektronskih komunikacij. Izdajatelji imajo v tem odnosu do operaterjev pogajalsko moč, ki jo tudi izkoriščajo. 112. člen Zakona o medijih izdajateljem daje dodatno moč pri uveljavljanju njihovih pričakovanj, da od operaterjev zahtevajo zanje ugodne komercialne pogoje in uvrstitev njihovih vsebin v osnovno shemo in s tem dostopnost vsem uporabnikom. S tem je operaterjem lahko kršena možnost oblikovanja uporabnikom prilagojene ponudbe, uporabnikom potencialno kršena možnost izbire in njihova dobrobit. Zato T-2 od Agencije pričakuje primerno razlago določil zakona in njihov nadzor v praksi.

Telekom Slovenije navaja, da v zadnjem odstavku na str. 22 piše, da bo Agencija »posebno pozornost posvetila področju ustreznega in enakovrednega dostopa do vsebin raznih izdajateljev«. Telekom Slovenije Agencijo opozarja tudi na dejstvo, da je problem visokih stroškov za programske pravice v zadnjem obdobju eskaliral. Pri tem se vzpostavljajo monopolne prakse ponudnikov programskih pravic. Menimo, da je Agencija tista, ki mora nad tem vzpostaviti ustrezen nadzor in po potrebi ustrezno regulacijo. V nasprotnem primeru bo prišlo do osiromašenja ponudbe in negativnih učinkov za končnega uporabnika. Predlagamo, da Agencija v strategiji problem ustrezna razdela.

Agencija se strinja z navedbami A1 Slovenija, T-2 in Telekoma Slovenije in bo ta odstavek umaknila iz strategije. Pristojnost nadzora nad 112. členom ZMed, ki to ureja, ima Inšpektorat za kulturo in



medije pri Ministrstvu za kulturo in ni v pristojnosti nadzora Agencije.

Telekom Slovenije navede, da Agencija navaja, da sta trenutno v teku prenovi priporočila Evropske komisije o reguliranem dostopu do dostopovnih omrežij naslednje generacije in priporočila o nediskriminaciji in stroškovnih metodologijah, ki bosta zagotovili najnovejše smernice za spodbujanje uvedbe zelo visokozmogljivih omrežij z ustreznimi regulativnimi ukrepi ter da bo Agencija pri prenovi teh dokumentov aktivno sodelovala in bo prenovljena priporočila upoštevala pri pripravi prihodnjih ukrepov. Telekom Slovenije trdi, da če navedeno drži in upoštevajoč razmere na slovenskem trgu elektronskih komunikacij, kjer so štirje največji operaterji prisotni z visokozmogljivimi omrežji, pričakujejo simetrično regulacijo tudi na tem segmentu in enakovredne pogoje za vse operaterje. Telekom Slovenije navaja, da s tem misli tudi na zakonsko že predpisano simetrično regulacijo dostopa do obstoječe fizične infrastrukture, ki pa se v praksi ne izvaja oz. je omejena le na operaterja, ki je na tem segmentu še dodatno reguliran.

Dalje Telekom Slovenije navede, da Agencija navaja da »bo presojava tudi morebitne sporazume o sovlaganjih, kot jih predpisuje EECC v 76. členu tudi s stališča morebitnega omejevanja konkurence oziroma oviranja dostopa do omrežja podjetjem, ki niso sovlagala, in preverjala odprtost sporazumov za vstop novih zainteresiranih sovlagateljev.« Telekom Slovenije navaja, da je presoja mogoče smiselna v kontekstu preverjanja dostopa do omrežja, ki je bilo sozgrajeno pred nekaj desetletji, ne pa v kontekstu omrežja, ki šele bo zgrajeno pri skupni gradnji. Ostali operaterji bodo imeli namreč popolnoma enako možnost, da se pridružijo skupni gradnji. Že danes ob skupni gradnji velja, da imajo ostali možnost, da se taki gradnji pridružijo, a tega ne izkoristijo, ker je za njih ugodneje, če kasneje najamejo kapacitete omrežja Telekoma Slovenije, ki jim mora omogočiti dostop po regulirani ceni. Telekom Slovenije predlaga, da se v takih primerih zavaruje vlaganja investitorja z možnostjo izključne uporabe za določeno obdobje (regulatory holidays) in šele kasnejšo morebitno obveznost oddaje infrastrukture v zakup drugim operaterjem. Tudi v poglavju 4.1.5. Agencija navaja, da »bo Agencija tudi v prihodnje zagotavljala ustrezno ravnotežje med spodbujanjem naložb in zaščito konkurence«. Po mnenju Telekoma Slovenije pa so trenutne okoliščine prav nasprotne:

- *Telekom Slovenije mora takoj omogočiti dostop vsem operaterjem, kar jih ne vzpodbuja k investiranju, čeprav imajo vsi možnost sočasne gradnje.*
- *Obenem Telekom Slovenije ne more ponujati storitev na omrežjih drugih operaterjev, kar omejuje konkurenco.*

Telekom Slovenije Agencijo poziva, da dosednji pristop spremeni in to v strategiji tudi ustrezno razdela.

Po mnenju Telekoma Slovenije je nujna uvedba simetrične regulacije optičnih omrežij in preprečitev gradenj vzporednih infrastruktur, če za to ni utemeljenih ekonomskih razlogov. Pri tem se investitorja lahko zaščiti z oblikovanjem razumne veleprodajne cene in/ali možnostjo izključne uporabe. Dobra praksa je skupna gradnja omrežij z operaterji in upravljavci in investitorji v drugo infrastrukturo. Za opremljenost vseh novih objektov je obvezno zakonsko bolje urediti, da investitor objekta zgradi in zagotovi vsem operaterjem pod enakimi pogoji optično infrastrukturo za celoten objekt, do vsakega stanovanja in poslovnega prostora. Nadalje je potrebna tudi izgradnja infrastrukture za dobro notranje pokrivanje z mobilnim signalom, tam kjer je to potrebno (garaže, kleti, objekti za zagotavljanje varovanja starejših občanov ipd.).



V dokumentu Agencija navaja akcijo 21, in sicer »Zagotavljanje splošnega dostopa do visokozmogljive fiksne in mobilne povezljivosti preko regulatornih odločb in drugih ukrepov Agencije.« Po mnenju Telekom Slovenije točna namera Agencije iz tega besedila ni jasna. Če gre za splošen dostop, razume, da je na voljo vsem operaterjem na infrastrukturi vseh operaterjev. Takšen pristop Telekom Slovenije pozdravlja. Glede na to, da pa v 1. odstavku na str. 23 piše, da bo Agencija »še naprej delovala tudi v smeri zagotavljanja splošnega dostopa do visokozmogljive fiksne in mobilne povezljivosti« pa gre očitno za nadaljevanje obstoječega pristopa. Ker ni jasno, za kaj točno gre, Telekom Slovenije pričakuje, da bo Agencija to v dokumentu ustrezno pojasnila.

V 3. odstavku na str. 22 Agencija piše o nadzorovanju enakopravnega dostopa do odprtih omrežij. Na tem mestu Telekom Slovenije opozarja na problem, ki se pojavlja v primerih, kjer izvajalci OŠO omrežij na določenem območju pokrijejo le določen odstotek gospodinjstev in ne vsa. Posledica tega je, da bo moral Telekom Slovenije kot regulirani operater vzdrževati bakreno omrežje zgolj zato, ker operater OŠO ni pokril vseh naslovov na nekem območju. Potreben je razmislek v smeri, da se na območjih, kjer je prisotno OŠO omrežje, to omrežje opredeli kot primarno z dolžnostjo zagotavljanja povezljivosti gospodinjstvom na tem območju. Bakreno omrežje se posledično lahko ukine. Telekom Slovenije predlaga, da Agencija koncept vključi v strategijo.

Agencija ponovno odgovarja, da je v zvezi z zakonskimi možnostmi glede simetrične in asimetrične regulacije že podrobno pojasnjevala v predhodnih odgovorih.

Agencija nadalje pojasnjuje, da je v smislu umikanja regulacije zasnovan tudi 76. člen EECC, ki v primeru sovlaganj več operaterjev pod določenimi pogoji predvideva ukinitvev predhodne regulacije na območju, ki ga zajema sovlaganje, če so zaveze sovlagateljev ustrezne in omogočajo naknadni dostop tudi drugim operaterjem. Na območjih, kjer bo zaradi sovlaganj ukinjena predhodna regulacija, tako ne bo več držala navedba Telekom Slovenije, da operaterji raje kot sovlaganje izberejo reguliran dostop do infrastrukture. Potrebno je poudariti, da predlog sporazuma pripravi operater s pomembno tržno močjo in povabi druge investitorje, hkrati pa ustreznost pogojev presoja Agencija. 76. člen EECC se izrecno nanaša na nova sovlaganja, zato Agencija nima zakonske podlage, da bi upoštevala tudi sovlaganja, ki so se zgodila v preteklosti. Agencija poudarja, da bo to možnost v nacionalno zakonodajo prenesel ZEKom-2. Poleg tega je BEREK konec leta 2020 objavil izvedbene smernice za izvedbo 76. člena EECC Agencija pa je zavezana, da jih upošteva. V primeru, da bo Telekom Slovenije uspel pridobiti vsaj enega soinvestitorja in bodo pogoji ustrezali tako 76. členu EECC kot Izvedbenim smernicam, predhodna regulacija na območjih sovlaganj za novo zgrajeno VHCN infrastrukturo ne bo veljavna ali pa bo za Telekom Slovenije vsaj bistveno omiljena. S sporazumi o sovlaganjih se je tako možno izogniti novemu podvajanju infrastrukture. Možnost opustitve ali bistvene omilitve predhodne regulacije na področjih sovlaganj tako po mnenju Agencije predstavlja močan vzvod v prid sovlaganj v infrastrukturo, ki ga do sedaj ni bilo.

Agencija je dopolnila strategijo, da bo glede gradnje napeljave znotraj objektov Agencija po sprejemu ZEKom-2 prenovila Splošni akt o minimalnih zahtevah pri načrtovanju in gradnji razdelilnih točk, kot je že predhodno pojasnila.

Agencija pri zagotavljanju splošne dostopnosti in povezljivosti zasleduje interese končnih uporabnikov, pri tem pa je ključen vzvod, ki ga ima Agencija regulacija veleprodajnih trgov, ter tudi drugi ukrepi (npr. obveznosti naložene imetnikom frekvenc za ponujanje mobilnih komunikacij). Agencija namerava s to politiko nadaljevati, kot je že navedla v strategiji.



Glede odprtih širokopasovnih omrežij pa Agencija pojasnjuje, da so upravljalci odprtih širokopasovnih omrežij zavezani zgraditi širokopasovne priključke za vsa gospodinjstva, za katera so prejeli sredstva, prav tako pa tudi za novozgrajene objekte, če se le-ti nahajajo v neposredni bližini fiksnega omrežja (zračna razdalja do največ 400 m od lokacije gospodinjstva do mesta, kjer je možen priklop na omrežje, če na tej razdalji ni ovir, ki bi preprečevale izgradnjo). Glede pogojev opuščanja bakrenega omrežja Agencija pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevni trgov, ki so predmet javnega posvetovanja, kjer sodeluje zainteresirana javnost in ne del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize. Pri tem se je potrebno zavedati, da so trgi skladno z evropskimi direktivami in priporočili definirani kot tehnološko nevtralni. Agencija tudi poudarja, da je že več let na podlagi trenutno veljavnih regulatornih ukrepov na upoštevni trgih Telekomu Slovenije omogočeno postopno ukinjanje bakrenega omrežja ob izpolnjevanju določenih pogojev za varstvo konkurence na trgu. Postopek ukinjanja, torej odločitev o načinu in časovnici, kako bo ukinil bakreno infrastrukturo, prepušča Telekomu Slovenije.

- **Kako ocenjujete spodbujanje učinkovitih naložb v novo in izboljšano infrastrukturo ter inovacij na tem področju? Imate kakšne predloge, s katerimi bi to področje še izboljšali?**

A1 Slovenija navaja, da žal ni jasno katere spodbude ima Agencija v mislih - iz točke 4.1.3. ne izluščijo, kaj bi te spodbude lahko bile, razen prihajajoče zakonodaje, ki še ni implementirana v nacionalno zakonodajo. Na problematiko neprimernosti zakonodaje s področja gradenj ter umeščanja objektov, ki so namenjeni elektronskim komunikacijam v prostor, je A1 Slovenije opozoril že v zgornjih izjavanjih. Takšna zakonodaja absolutno ne prispeva pozitivno k učinkovitosti naložb.

A1 Slovenija na splošno ne opaža nobenih bistvenih spodbud (razen pogojno uspešnih GOŠO), iz te trditve izvzema pozitivno regulacijo fizične infrastrukture v okviru upoštevne trga 3a / 1, kjer bi bilo upravičenje za dostop treba razširiti še na potrebe gradenj mobilnega omrežja (ko se ta gradi samostojno ali vsaj, ko operater gradi obe omrežji).

Po mnenju A1 Slovenija bo morda kakšne premike prinesel tudi ZEKom-2, kjer pa opozarja na možne težave usklajenosti določil glede na veljavne regulatorne odločbe.

A1 Slovenija je mnenja, da prav tako noben nadzor ne bo uspešen, če bo zamujal z odločitvijo oziroma kršitelj ne bo sankcioniran. Izpostavi en primer, ko je zakon jasen - rok za sklenitev pogodbe o skupni uporabi je dva meseca. Da operater iskalec dostopa 2 meseca ne sprejme odgovora operaterja, ki je zaprosen za dostop je izmikanje in zloraba zakonskih določil, zaradi katere bi moral biti operater, ki se obveznostim izmika, pač sankcioniran. Ko bo naslednjič zaprosen za dostop, bo pretehtal ali je tveganje sankcije poslovno sprejemljivo.

Po mnenju T-2 bo Agencija uspešno vzpodbujala naložbe in inovacije šele takrat, ko bo predlagala in z ukrepi vzpodbujala tehnološke rešitve zunaj tistih, ki jih že uvaja Telekom Slovenije d.d. Tako Agencija kljub pozivom iskalcev dostopa vztrajno zavrača bolj učinkovito uporabo omrežja s pomočjo WDM tehnologij zgolj zato, ker Telekom Slovenije, d.d. ni pripravljen na uporabo tovrstnih tehnologij. Podobno velja za uporabo obstoječe fizične infrastrukture, kjer obstajajo učinkovite tehnološke rešitve za uvlečenje dodatnih kablov, vendar pa Agencija dopušča, da Telekom Slovenije d.d. po svoji vzorčni ponudbi računa razpoložljivost cevi s svojo skrajno konzervativno formulo, ki tovrstnih rešitev ne



upošteva. Agencija mora po mnenju T-2 posledično v svoje Akcije vključiti dialog z iskalci dostopa, saj bo le tako lahko predvidela uporabo inovativnih tehnologij za doseg ciljev učinkovitih naložb v omrežja in infrastrukturo. Sedanje zanašanje zgolj na tehnologije, ki jih je pripravljen ponuditi Telekom Slovenije d.d., Agenciji onemogoča, da bi resno vplivala na investicije in inovacije, kar posledično pomeni, da ostaja Agencija glede teh vprašanj predvsem v vlogi zunanjega opazovalca razvoja.

Agencija odgovarja, da je vsem večjim investitorjem v telekomunikacijska omrežja v primerih zapletov ali odprtih vprašanj, kadar prihaja do skupnih gradenj telekomunikacijske infrastrukture, ponudila pomoč v obliki nasvetov ali neformalnega sodelovanja na delavnicah in individualnih sestankih (tudi na terenu).

Izkazane in dokazane kršitve obveznosti dostopa in skupne uporabe Agencija ugotavlja in vodi v inšpekcijskih in prekrškovnih postopkih.

Agencija glede uvajanja WDM tehnologije, ponovno pojasnjuje, da se konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevanih trgov, ki so predmet javnega posvetovanja, kjer sodeluje zainteresirana javnost in ne del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize.

- **Imate kakšne predloge glede motiviranja oz. ozaveščanja končnih uporabnikov, da bi kršitve pogostejše prijavljali Agenciji?**

A1 Slovenija navaja, da bi se v sodelovanju s potrošniškimi organizacijami, lahko kvartalno izvajalo ozaveščanje končnih uporabnikov o možnostih, ki so jim na voljo pri dostopu do širokopasovnih omrežij, sploh ko se te nudijo preko drugih omrežij, kot tudi o nepoštenih poslovnih praksah pri pridobivanju ali zadrževanju končnih uporabnikov - morda celo preko povsem ločenega digitalnega portala, v katerega bi spoznanja prispevali vsi nadzorni organi - objava sprejetih odločitev oz. sklepov.

Po mnenju A1 Slovenija je v postopek nadzorov treba aktivno pritegniti kot priče končne uporabnike (ki so z nepoštenimi praksami oškodovani), saj ti lahko prispevajo za rešitev primera pomembne podatke. Stališče A1 Slovenija je, da so za potrebe dokazovanja nezakonitega ravnanja, ki so v nasprotju z regulatorno odločbo, povsem nehali zbirati izjave končnih uporabnikov, saj v postopkih pred Agencijo v preteklosti niso bili uporabljeni iz tako neverjetno pestrih razlogov, da so ocenili, da je napor za zbiranje prevelik in glede na pomanjkanje rezultatov, nepotreben. A1 Slovenija nikoli ni prejel navodil kakšne izjave se pričakujejo. Morda bi se to lahko izboljšalo.

Telekom Slovenije Agenciji predlaga, da morebitne kršitve prijavljene s strani operaterja upošteva enako, kot da so prijavljene s strani končnega uporabnika, ki se mnogokrat ne želijo izpostavljati s prijavami kršitev.

T-2 navaja, kot je že omenjeno zgoraj, da pomanjkanje osnovne transparentnosti glede podatkov OPTM preprečuje učinkovito izvajanje Akcije 23. Če Agencija v Akciji 23 pričakuje od končnih uporabnikov, da bodo ti prijavili kršitve na veleprodajnem nivoju, bi morali končni uporabniki kot minimum na primer vsaj vedeti, kateri paketi so vodilni, ter imeti dostop do osnovnih podatkov ločenega računovodstva OPTM.



Predlog A1 Slovenija je zagotovo vreden razmisleka, pri čemer pa Agencija pripominja, da že sedaj sodeluje tako z organi tržnega nadzora (npr. AVK, TIRS) kakor tudi s potrošniškimi organizacijami (ZPS) in organi varstva interesov uporabnikov storitev (npr. SEK) in bo s tem sodelovanje tudi nadaljevala kar bo Agencija dodatno navedla v strategiji. Prav tako Agencija potrošnike v zvezi s konkretno problematiko, na katero naletijo, ozavešča preko pojasnil in preko klicnega centra, na splošni ravni pa preko objav na svojih spletnih straneh ter preko vsebin na različnih portalih (npr. MiPi). V zvezi z objavo odločb različnih organov pa velja opozoriti, da je treba pri tem upoštevati tudi varstvo osebnih podatkov ter morebitnih poslovnih skrivnosti.

Agencija nadalje pojasnjuje, da je predlog Telekoma Slovenije sprejemljiv in se že izvaja, saj v postopkih inšpekcijskega nadzora niti ni pomembno ali je Agencijo o kršitvi obvestil uporabnik ali pa njegov operater (ne glede na to, ali kršitev zazna Agencija sama ali pa jo na to opozori pobudnik, se postopek zoper kršitelja vedno začne po uradni dolžnosti), kar bo Agencija še dodatno pojasnila v strategiji. Že do sedaj pa znotraj Agencije poteka sodelovanje med posameznimi sektorji in tako npr. sektor, ki rešuje uporabniške spore, sproti obvešča sektor za nadzor operaterjev o morebitnih kršitvah zakonodaje s strani ponudnikov storitev.

Morebitno izboljšavo v smeri pripombe T-2 Agencija vidi predvsem v dodatnem osveščanju končnih uporabnikov, ki bodo opolnomočeni lahko bistveno bolj aktivni pri prijavi morebitnih nepravilnosti na trgu, kar Agencija že počne in je to tudi zapisano v strategiji. Pretiran pa se zdi predlog, da bi morali biti uporabniki za te namene »izobraženi« o detajlih regulacije (kateri paketi so vodilni, ter imeti dostop do osnovnih podatkov ločenega računovodstva OPTM), saj to po oceni Agencije presega njihov angažma. Neupravičeno bi bilo namreč od uporabnikov pričakovati, da bodo prevzeli naloge in bremena operaterjev pri opozarjanju na morebitna odstopanja OPTM od veljavne regulacije.

Telekom Slovenije predlaga, da se omogoči možnost obveščanja operaterjev o novih odločbah o dodelitvi elementov oštevilčenja. Večkrat se je namreč že zgodilo, da je kakšen operater prijavil incident, da niso dosegljivi uporabniki določenega oštevilčenja, dejansko pa je pozabil obvestiti operaterje, da je pridobil novo oštevilčenje. Če bi bili obveščeni, da je bila izdana odločba, bi lahko proaktivno uredili pravilno usmerjanje. O novem dodeljenem oštevilčenju obvešča tudi ITU-T 2x mesečno v ITU Operational Bulletin.

A1 Slovenija izpostavlja, da ostaja precejšen problem uporaba slovenskih elementov oštevilčenja v tujini, ko tuja podjetja ponujajo elemente oštevilčenja, s katerimi glede na javno evidenco ne razpolagajo.

A1 Slovenija izpostavlja tudi problematiko prenosa elementov oštevilčenja na novo ustanovljene operaterje, ki izhajajo iz obstoječih, na katere se prenaša relativno zdrav del poslovanja, ki skoraj takoj po ustanovitvi prične ustvarjati dolgove proti medomrežno povezanim operaterjem. To problematiko je treba aktivno nasloviti in preprečiti, da do nje pride.

Agencija Telekomu Slovenije odgovarja, da v skladu s 62. členom ZEKom-1 na svojih spletnih straneh objavlja podatke o dodeljenih številkah in številskih blokih skupaj z navedbo imetnika in s tem izpolnjuje zakonska določila in bo tudi v prihodnje omogočala preglednost podatkov na spletni strani in po potrebi dodajala nove informacije, kar bo Agencija tudi dodala v strategijo.

Agencija odgovarja, da v skladu s sedmo točko 66. člena ZEKom-1 operater lahko dodeljene številke



v skladu z odločbo o dodelitvi elementov oštevilčenja in veljavno zakonodajo dodeli končnim uporabnikom svojih storitev ali jih na podlagi pravnega posla odplačno dodeljuje v uporabo izvajalcem storitev, pri čemer lahko zaračuna le dejanske stroške. Operater ne sme delati razlik med izvajalci storitev glede blokov števil, ki se uporabljajo za dostop do njihovih storitev. Vse podatke o takih pravnih poslih mora sporočiti Agenciji. Agencija pojasnjuje, da v primeru takih pravnih poslov ni njena pristojnost, da poda dovoljenje ali soglasje, temveč jo mora operater o takem pravnem poslu zgolj obvestiti. Imetnik odločbe o dodelitvi elementov oštevilčenja mora skrbeti, da se elementi oštevilčenja uporabljajo v skladu pogoji, pod katerimi so bili dodeljeni, v nasprotnem lahko Agencija sproži nadzorni postopek in ukrepa, kar se je v preteklosti že zgodilo.

Agencija v strategiji dodatno pojasnjuje, da mora v skladu z zakonodajo pri administrativnem postopku razveljavitve in ponovne dodelitve elementov oštevilčenja izvesti vse predpisane aktivnosti (pridobitev mnenj zainteresirane javnosti, javni razpis) ter slediti zakonskim časovnim rokom preden elemente oštevilčenja ponovno dodeli. Agencija bo tudi v prihodnosti pozorna na izpolnjevanje pogojev (neplačilo uporabnine, zagotavljanje dejanske in učinkovite uporabe elementov oštevilčenja, zagotavljanje prenosljivost števil, itd.), pod katerimi jih lahko imetniki odločb o dodelitvi elementov oštevilčenja lahko uporabljajo in v primeru kršitev ukrepala.

- Ali vidite (predlagate) še kakšne druge potrebne aktivnosti Agencije?

A1 Slovenija navaja, da je Agencija na pobudo operaterjev pričela z obujanjem prizadevanj k zaježitvi nekaterih najbolj perečih oblik zlorab, pri čemer bodo učinki vidni morda kasneje letos. Računajo, da bodo učinki pozitivni in merljivi.

Po mnenju T-2 glede upravljanja številskega prostora največji problem predstavljajo zlorabe telefonskih števil, zaradi česar so prizadeti posamezniki, odgovornost glede zlorab pa čutijo tudi druge institucije (npr. banke), saj so ti posamezniki njihovi komitenti in so lahko zavedeni pri uporabi sredstev, ki jih imajo pri teh institucijah.

Ob tem menijo, da je (začasna) blokada posameznih ključnih števil oz. blokov števil edini merodajen ukrep za zaščito uporabnikov. Za zlorabe se uporabljajo tuje številke oz. številčni bloki, ki se ne uporabljajo oz. se zelo redko uporabljajo v komunikaciji slovenskih uporabnikov. Varnost slovenskih uporabnikov mora biti prva skrb operaterjev in Agencije.

Agencija pojasnjuje, kar je tudi zapisala v strategiji, da glede zaježitev zlorab klicev računa predvsem na sodelovanje operaterjev v prizadevanju k skupnim ciljem. Največji problem pri tem se pojavlja na področju zaključevanja klicev končnim uporabnikom, kjer gre za zlorabo telefonskih števil, zato je to področje potrebno ustrezno nasloviti. To je po njenem mnenju mogoče tako, da večji operaterji, ki imajo resurse za prepoznavanje vzorcev klicev in zlorabljenih števil, dajo te vire na voljo drug drugemu in tudi operaterjem, ki teh resursov nimajo. Če bi ves trg ustrezno prepoznal zlorabe in se nanje enotno odzival, bi se po prepričanju Agencije moralo število zlorabljenih dohodnih klicev zmanjšati.

A1 Slovenija pogoša pojasnilo, s čim natančno (katerimi dejanji) Agencija spodbuja širitev - kako bo Agencija spodbujata naložbe, zagotovila pomoč na terenu, zagotovila informacijsko pismenost, se



bo vključevala v koordinacijo investicijskih projektov,...

A1 Slovenija ponovno opozarja, da zakonodaja ni primerna, problematična pa bo postala z gradnjo 5G gostejša postavitev baznih postaj (problem umeščanja v prostor - lokalne skupnosti), uporaba infrastrukture, ki je v upravljanju drugih imetnikov infrastrukture, ki niso operaterji (npr. elektro podjetja, upravljanje cest in predorov,...), in-door antene (pokrivanje v objektih). Vse to bo po mnenju A1 Slovenija odločilno vplivalo na to, kaj bo končnim uporabnikom na voljo, v kolikšnem času, ter kateri operaterji bodo sposobni to zagotoviti (izbira za končnega uporabnika) - če bo prevladala izključnost (kdor prej pride, prej/edini postavi omrežje, drugim infrastruktura ne bo na voljo), bo Slovenija le stežka med vodilnimi evropskimi digitaliziranimi državami. Verjetno je to problem, ki bi ga moral razumeti predlagatelj zakona, vsekakor pa je A1 Slovenija mnenja, da lahko Agencija zagotovi ustrezne strokovne podlage predlagatelju, s katerimi bi se lahko analiziralo to stanje. Operaterji na to zaman že desetletje opozarjajo resorno ministrstvo, pri katerem ni opaznega zavedanja, kako velika problematika to pravzaprav je.

Glede omenjenega splošnega akta A1 Slovenija ponavlja, da ni povsem primeren in bi ga bilo treba nadgraditi v smeri večje jasnosti — kot omenjeno, so problematične zavrnitve zaradi alternativ (kaj je alternativa, kdaj se šteje produkt za ustrezno zamenjavo, kakšne so potrebe iskalca dostopa pri presoji ustreznosti alternative,)

Kar se tiče medoperaterskih sporov, A1 Slovenija to absolutno pozdravlja, a bo treba te postope pohitriti in zagotoviti, da se s pravilnim procesnim vodenjem postopek ne zavleče.

A1 Slovenija se strinja tudi, da je ključnega pomena zagotoviti ažurne podatke v evidenci GJI.

Agencija dogovarja, da je že vsem večjim investitorjem v telekomunikacijska omrežja na delavnicah in individualnih sestankih ponudila pomoč v obliki nasvetov ali neformalnega sodelovanja (tudi na terenu) v primerih zapletov ali odprtih vprašanj, kadar prihaja do skupnih gradenj telekomunikacijskih infrastruktur. Obenem stalno poteka informiranje in promoviranje skupnih gradenj pri pomembnih investitorjih v druge GJI (lokalne skupnost, elektro distribucije ipd.) v okviru svojih pristojnosti in strokovnega znanja. Agencija glede zadev, ki niso v njeni pristojnosti predlaga, da se operaterji obrnejo na pristojno ministrstvo oz. organ.

Agencija si bo prizadevala, da bo nadzorne postopke in medoperaterske spore tudi v prihodnje obravnavala s posebnim poudarkom na možnostih optimizacije oz. pohitritve postopkov, pri tem pa je potrebno upoštevati, da na hitrost reševanja poleg zahtevnosti postopkov vplivajo tudi ravnanja operaterjev v postopkih, kar je tudi dodala v strategijo.

- **Katere informacije / znanja s področja skupnih gradenj in souporabe fizične infrastrukture pogrešate?**

A1 Slovenija pogreša poenoteno prakso pri razumevanju oz. uporabi posamičnih zakonskih določil, ki veljajo za skupne gradnje in souporabo, pa ne gre za določila ZEKom-1 (ali ZEKom-2).

Družba Telemach odgovarja, da pri večini objav o nameri gradnje ni priloženih situacij oz. potekov tras predvidenih posegov, medtem ko po samem imenu oz. nazivu objekta same lokacije tras ni možno določiti. Težava je pri objavah elektro podjetij, ki svojo namero objavijo tako, da lokacije del definirajo po odsekih iz TP, katere imajo označene po bližnjih naseljih, objektih,... Za natančnejše



podatke je praviloma potrebna dodatna vloga za posredovanje podatkov, kar je zelo zamudno, odgovori pa pogosto izostanejo. V seznamih prav tako ni evidence, kdo se je prijavil na objavo oz. izrazil namero.

Za večino objektov, kateri so objavljeni v seznamu namer na portalu, se vloge za projektne pogoje oz. mnenja prejmejo že pred objavo na portalu. In v kolikor operater že takoj izrazi interes po sodelovanju v projektu se ga že takoj vključi v projektno dokumentacijo. Kljub tej vključitvi v projektno dokumentacijo pa mora operater še vedno preko portala Agenciji izraziti interes po sodelovanju. Družba Telemach predlaga, da investitor, ko Agencijo obvesti o nameri gradnje, posreduje tudi informacijo o strankah z interesom, ki so že vključene v projektno dokumentacijo.

Družba Telemach meni, da naj Agencija poveča nadzor nad cenovnim delom oz. delilniki stroškov, saj cene ponavadi določi kar investitorjev pogodbeni izvajalec in so le-te velikokrat precej višje od tržnih cen.

Agencija se je precej posvečala obsegu informacij, ki naj se zahtevajo od investitorjem v GJI, kadar le-ti oddajajo namere bodočih gradenj. Glede na celoten odziv deležnikov se je trenutni obseg danih informacij izkazal kot ustrezen za tako investitorje kot zainteresirane soinvestitorje. Prav po mnenju investitorjev v telekomunikacijska omrežja je namreč natančnejše trasiranje vseh namer gradnje, ki so objavljene na portalu investicij, predstavljalo dodatno in nesorazmerno obremenitev za graditelje, zato bo tak obseg zahtevan tudi v bodoče. Agencija bo dopolnila strategijo, da v kolikor bi se investitorji večinsko dogovorili za večji obseg danih informacij, se bo Agencija na to nemudoma odzvala in po potrebi prilagodila regulacijo oziroma vsebine podzakonskih aktov.

Pripombo o informiranju o predhodnih dogovorih oz. vključenih soinvestitorjih v dokumentacijo bo Agencija še preučila.

Agencija bo tudi v predmetnem časovnem obdobju nadaljevala z nadzori najav gradenj, pri čemer je, objektivno gledano, precej odvisna od informacij deležnikov s terena. Zato je za povečanje in izboljšanje nadzorov bistveno dobro sodelovanje na način, da zainteresenti za skupne gradnje agencijo o morebitnih težavah pravočasno obvestijo. Za primere nesoglasij glede pogojev skupne gradnje, kamor sodi tudi cena, pa bo agencija šele po prejeti vlogi lahko odločala po postopku iz 220.a člena tega zakona.

- **Ali bi po vašem mnenju Agencija morala v zvezi z obravnavano tematiko povečati aktivnosti (izobraževanje, svetovanje, nadzor...)? Kakšen način se vam zdi najbolj primeren in na katerem od obravnavanih zakonskih področij?**

Po mnenju A1 Slovenija je absolutno nujno, da Agencija izobražuje in opozarja na pomanjkljivosti. Podpira napore Agencije v tej smeri, kjer bi tudi izrečno pohvali delo ekipe, ki ko je nuja, zagotovi podporo in potrebne podatke. Po mnenju A1 Slovenija se izobraževanja lahko zagotovijo tudi v obliki webinarjev.

A1 Slovenija navaja, da bi morala Agencija, če hoče res razumeti potek gradenj, narediti podroben pregled vse relevantne zakonodaje, ki jo mora operater upoštevati - od načrtovanja, preko projektiranja, pridobitve dovoljenj, komunikacij z lokalno skupnostjo, gradbenih predpisov, omejevanja lastninske pravice... Tako bo šele jasno kaj je potrebno, kar pa mora nato upoštevati



resorno ministrstvo, ki je odgovorno za razvoj elektronskih komunikacij. A1 Slovenija meni, da bi bilo treba specifično gradnjo urediti na enem mestu v Zakonu o elektronskih komunikacijah, s katero bi bilo treba prilagoditi splošna pravna pravila - npr. za pridobivanje dovoljenj, služnosti, umeščanja objektov v prostor, skupno uporabo, ...

Po mnenju A1 Slovenija bi bila za podporo, ki jo lahko zagotovi Agencija vendarle najbrž potrebna podpora tudi s strani večjih/povečanih zakonskih pooblastil in seveda že večkrat izpostavljena prilagoditev zakonodaje.

Agencija odgovarja A1 Slovenija, da bo izvajala dodatne aktivnosti (delavnice) za operaterje, kjer bo zaznala, da je to potrebno, kar je v strategiji že navedeno.

- **Ali menite, da bi spodbujanje operaterjev GJI da pripravijo javne okvirne ponudbe (cenovne in tehnične zahteve) za skupno rabo njihove infrastrukture olajšalo in s tem povečalo obseg skupne rabe GJI?**

Po mnenju A1 Slovenija bi bil potreben razmislek, saj odgovor ni tako enostaven. Prvi odziv na to vprašanje je seveda pozitiven, a je resnično vprašljivo ali bi to prineslo kakšno dodatno korist. Problem, ki ga kot operater iskalec dostopa zazna, niso neobjavljeni pogoji. Operater, ki je zainteresiran, da trži svojo infrastrukturo bo zagotovil vse relevantne podatke brez posebne vzpodbude - morda je potreben podpis dogovora o nerazkrivanju, a več kot to ne. Problem je, ko infrastrukturni operater v 2 mesecih ne zagotovi pogojev, pa zato ni sankcioniran. Problem je, ko zaradi nejasne zakonodaje, infrastrukturni operater postavlja nerazumne pogoje in ovira in onemogoča souporabo infrastrukture. Problem je, ker se pogoji v primeru zavrnitve, razkrijejo šele tekom medoperaterskega spora, ki ni rešen v 4 mesecih. To se ne bo rešilo s transparentno objavo pogojev.

Družba Telemach se z vprašanjem Agencije ali meni, da bi spodbujanje operaterjev GJI da pripravijo javne okvirne ponudbe (cenovne in tehnične zahteve) za skupno rabo njihove infrastrukture olajšalo in s tem povečalo obseg skupne rabe GJI, ne strinja, saj bi operaterji s tem imeli dodatno delo.

Telekom Slovenije ne vidi vsebinske povezave med gornjimi vprašanji in strategijo regulatorne predvidljivosti. Spletni portal infrastrukturnih investicij za objavo pozivov na skupne gradnje je bil odlična poteza Agencije in dobro deluje. Ocenjujejo, da javne ponudbe operaterjev GJI ne bodo doprinesle k večjemu obsegu skupne rabe. . Agencija naj predstavi, s katerimi konkretnimi dejanji bo vzpodbujala širitev VHCN omrežja in porast pokritosti s širokopasovnim dostopom do interneta s hitrostjo vsaj 100 Mb/s na celotnem ozemlju Republike Slovenije ter spodbujanje skupnih gradenj in souporabo javne infrastrukture. Na tem področju ima Agencija po mnenju Telekoma Slovenije precej izzivov, ki bi jih lahko uspešno reševala že v okviru obstoječe zakonodaje, zato bi želel, da strategija naslovi vprašanje, kakšen drugačen pristop bo Agencija ubrala in kako določila strategijo, da bo v praksi souporaba javne infrastrukture dejansko zaživel.

Agencija nadalje navaja, da »v tekočem in prihodnjih letih tako predvideva nadgradnjo in dodatne izboljšave portala infrastrukturnih investicij, s čimer bodo omogočene dodatne informacije in funkcionalnosti uporabnikom portala (personalizirano obveščanje, dostop do portala javnih naročil, dodatno vrednotenje podatkov idr.).«. Telekom Slovenije pozdravlja nadgradnjo portala, a hkrati meni, da Agencija ne navaja konkretnih aktivnosti, ki jih bo izvedla, da bodo operaterji v celoti



najavljali vse gradnje na portal infrastrukturnih investicij (navedene so le aktivnosti za lokalne skupnosti, stroko in druge deležnike GJI). Določeni operaterji se temu izogibajo, kljub temu, da je zakonodaja pri tem zelo jasna in lastnih gradenj ne najavljajo, a hkrati nimajo težav, da se pridružujejo skupnim gradnjam k drugim investitorjem. Ker ni sankcij, se na trgu vzpostavlja neenakost med tistimi, ki ureditev spoštujejo (Telekom Slovenije) in tistimi, ki jo brez sankcij kršijo. Telekom Slovenije Agenciji predlaga, da konkretnije navede izboljšave, tudi v smeri rešitve opisanega problema.

Agencija odgovarja, da so aktivnosti, ki jih izvaja, da bodo operaterji v celoti najavljali vse gradnje, dvostopenjske. Poleg neformalnih, informativnih aktivnosti, ki jih Agencija proaktivno izvaja, so inšpekcijski nadzori v tem segmentu tudi že predpisani v zakonu. Le-te Agencija dejansko tudi izvaja in ima posamezne postopke tudi trenutno v teku. Znale so tudi sankcije v obliki predpisanih prekrškov.

Glede ukrepov za spodbujanje gradnje VHCN omrežja in porast pokritosti s širokopasovnim dostopom do interneta s hitrostjo vsaj 100 Mb/s na celotnem ozemlju Republike Slovenije ter spodbujanje skupnih gradenj in souporabo javne infrastrukture, Agencija že zdaj izvaja vrsto ukrepov, od portala skupnih gradenj, osveščanja deležnikov zlasti s področja lokalne samouprave, do ukrepov regulacije trga in priprave podzakonskih aktov za katere je pristojna Agencija ter reševanja sporov s tega področja in inšpekcijskih nadzorov. Vse te ukrepe bo Agencija izvajala tudi v bodoče, kar je v strategiji tudi navedeno. Agencija bo seveda še naprej skrbno spremljala stanje na tem področju in po potrebi dodatno ukrepala na področjih, kjer je pristojna. Po sprejemu ZEKom-2 bo prenovila podzakonske akte s tega področja. V ta proces bo vključena tudi zainteresirana javnost, ki bo lahko pomembno vplivala na posamezne rešitve. Agencija namerava posamezne probleme naslavljal tudi z drugim ukrepi, kot je priprava priporočil za reševanje posameznih problemov, oblikovanje dobrih praks pri reševanju sporov in podobno. Agencija bo tudi aktivno sodelovala v vseh postopkih priprave zakonov s tega področja in pri pripravi dokumentov na nivoju EU oziroma BEREC ter pri tem zagovarjala rešitve, ki bodo v korist Slovenije.

- **Ali vidite še kje potrebo po povečanju vloge Agencije pri zagotavljanju enotnega evropskega trga elektronskih komunikacij?**

Glede na navedbe »Agencije, da bo pri svojem delu sodelovala z drugimi pristojnimi organi na nacionalnem in EU nivoju. Strategija Agencije je, da bo na nacionalnem nivoju še naprej nudila strokovno podporo drugim resornim nacionalnim organom pri doseganju ciljev na področju razvoja trga elektronskih komunikacij. Na mednarodnem nivoju pa bo v okviru svojih zakonskih pristojnosti nadaljevala s sodelovanjem z Evropsko komisijo in drugimi mednarodnimi regulativnimi organi ter mednarodnim organizacijam pristojnimi na področju elektronskih komunikacij (BEREC, IRG, ITU, OECD, CEPT/ECC in drugi).« družba Telemach pri postavljenih ciljih sodelovanja z nacionalnimi in mednarodnimi organi pogreša obveščanje javnosti oz. operaterjev v zvezi s stališči in sodelovanjem Agencije na področju razvoja trga elektronskih komunikacij. Agencija kot nacionalni regulator sodeluje v številnih delovnih skupinah Evropske komisije in BEREC-a, kjer pridobiva pomembne informacije, ki pa jih žal ne deli z operaterji. Prav tako operaterji niso seznanjeni kakšno stališče zavzema Agencija v Evropi in oz. kako so upoštevani interesi operaterjev. Družba Telemach Agenciji predlaga večjo informiranost in vključenost operaterjev pri sodelovanju in komunikaciji z evropskimi



institucijami.

A1 Slovenija meni, da ni nobenega razloga, da Agencija pri udejstvovanju v različnih delovnih skupinah na ravni EU ali BEREC, ne bi mogla postati popolnoma transparentna in javno objavljati stališča, ki jih v okviru delovanja zavzema. Ta stališča in prispevki so redko razkriti.

Agencija ponovno pojasnjuje, da se na ravni EU in BEREC udeležuje različnih delovnih skupin in aktivno sodeluje pri pripravi dokumentov, ki pa so v času priprave interne narave in niso namenjeni javnosti. Ko pa so posamezni dokumenti, ki so lahko javni, pripravljeni, so le ti javno objavljeni na spletnih straneh evropskega regulatorja BEREC in so na voljo vsej javnosti. Kadar se pri pripravi dokumentov upošteva strokovno javnost, lahko s podajanjem mnenj v okviru javnih posvetovanj pri BEREC sodelujejo vsi operaterji. Pri tem Agencija ugotavlja popolno neodzivnost slovenskih operaterjev.

A1 Slovenija ugotavlja, da strategije Republike Slovenije 2030 še ni. Gre za pomemben dokument, pri katerem pričakuje detajlno oceno učinkovitosti pretekle strategije (do 2020), nadeja se tudi napredka v okviru prizadevanj za boljšo zakonodajo, kjer je velika škoda, da bo zamujena prilika, da bi se vsa ta spoznanja že vključila v ZEKom-2.

Agencija odgovarja, da je pri pripravi strategije za spodbujanje regulativne predvidljivosti na trgu elektronskih komunikacij za obdobje 2022 – 2024 upoštevala že znane smernice Digitalne Slovenije 2030, ki se prilagajajo Digitalnemu kompasu, ki ga je Evropska komisija predstavila marca 2021, predvsem v ključnem stebru, ki pritiče Agenciji, torej na področju varne in trajnostne digitalne infrastrukture. Zakonodaja in njena priprava pa ni stvar te strategije, prav tako ne čas sprejema zakona in Strategije Republike Slovenije 2030.

- **Ali menite, da so prizadevanja Agencije za izboljševanje pogojev za razširitev in vpeljevanje varnih, konkurenčnih in zanesljivih visoko zmogljivih omrežij (tako fiksnih kot brezžičnih), ki zagotavljajo nemoten prehod iz stare infrastrukture na novo ustrezna?**

Telekom Slovenije pritrjuje, da pričakuje večjo vlogo Agencije pri spodbujanju operaterjev za prehod iz starih infrastruktur na nove, ker to rezultira v hitrejšem razvoju omrežij in boljših storitvah za uporabnike. Vendar z obstoječo in nameravano regulacijo bakrenih omrežij Telekoma Slovenije Agencija ukrepa ravno nasprotno, ker z ukrepi zavira prehod iz bakrenih omrežij na optična, prehoda na brezžična pa ne razume kot izpolnitev pogoja za ukinitvev bakrenega omrežja. Telekom Slovenije predlaga, da Agencija strategijo na tem področju ponovno premisli in spremeni.

T-2 navaja, da je za prehod iz stare infrastrukturo na novo in vpeljevanje visoko zmogljivih omrežij bistvena odstranitev bakrene infrastrukture iz krajevnega dostopovnega omrežja, ko so bakreni vodi razbremenjeni v zadostni meri. Agencija lahko glede tega prevzame nalogo odrejanja odstranitve bakrenih kablov iz kabelske kanalizacije, s čemer se v njej sprosti prostor za umestitev optičnih kablov za vpeljevanje visoko zmogljivih omrežij. T-2 Agencijo poziva, da sledi v osnutku strategije izraženi nameri, da bo spremljala vse morebitne težave in ovire pri procesu gradnje novih omrežij in ukinjanja bakrenega omrežja. Po potrebi predlaga sprejem splošnega akta, ki bo določal pravila in obveznosti glede ukinjanja bakrenega omrežja ter ob tem nujno tudi njegovo odstranitev, kar bo omogočalo



dostop do fizične infrastrukture tudi drugim iskalcem dostopa.

Agencija ponovno odgovarja, da je pri ukinjanju bakrenih omrežij postavila pogoj, da je potrebno izvesti uspešno migracijo uporabnikov iz stare infrastrukture. Način izvedbe migracije in oblikovanje ustreznih produktov, ki bodo končne uporabnike prepričali v migracijo, je prepuščen operaterjem. Glede ukinjanja bakrenega omrežja se je Agencija že opredelila v strategiji in v predhodnih odgovorih v tem dokumentu.

Glede mnenja T-2, da bi Agencija odrejala odstranitev bakrenih kablov, Agencija ponovno pojasnjuje, da se morebitni konkretni regulativni ukrepi oblikujejo oz. določajo na podlagi opravljenih analiz upoštevanih trgov, ki so predmet konkretnega, ločenega postopka, del katerega je tudi javno posvetovanje, kjer sodeluje zainteresirana javnost (torej tudi operaterji) in ne del strategije, saj se o ukrepih odloča na podlagi stanja na konkretnem trgu v času opravljanja analize.

- **Na kakšen način bi po vašem mnenju Agencija prebivalce Slovenije še lahko spodbudila k izbiri naročniških paketov večjih zmogljivosti, kadar imajo za to na voljo dovolj zmogljivo omrežje?**

Po mnenju Telekoma Slovenije so ukrepi za vzpodbudo prehoda iz bakrenega omrežja na optična omrežja potrebni. Obvezna je uvedba simetrične regulacije vseh optičnih omrežij v Sloveniji, kot ukrep za ustvarjanje poštene enakovredne tržne tekme za končne uporabnike. Rezultat tega bo tudi v večanju izbire paketov z višjimi zmogljivostmi.

Kot je bilo že pojasnjeno zgoraj, Agencija ponovno odgovarja, da veljavna zakonodaja, ki temelji na evropskem regulatornem okviru, ne omogoča oz. dovoljuje možnosti simetrične regulacije optičnih vlaken operaterjev.

V prvem odstavku Agencija navaja: »Sodobna univerzalna storitev mora biti dostopna vsem prebivalcem, kar je potrebno doseči z minimalnim izkrivljanjem trga.« V drugem odstavku pa Agencija že eksplicitno navaja, da bodo določeni operaterji izvzeti iz obveznosti zagotavljanja ukrepov za uporabnike s posebnimi potrebami in zagotavljanje cenovnih opcij za potrošnike z nizkimi dohodki, ker bi jim to predstavljala preveliko breme in bo zato za njih financiranje zagotovljeno iz proračuna RS.

Po mnenju Telekoma Slovenije Agencija že pred opravljeno analizo pripravlja podlago, za še večje izkrivljanje trga. Kakšni kriteriji naj bi veljali, da določena obveznost predstavlja preveliko breme? Telekom Slovenije predlaga, da Agencija opredeli kriterije ali to možnost izbriše iz strategije.

Agencija pojasnjuje, da je navedena problematika stvar zakonodaje, konkretno ZEKom-2, ki ni v pristojnosti Agencije in prav tako ne te strategije.

- **Ali po vašem mnenju obstaja še kakšna aktivnost, ki bi jo AKOS poleg svojih zakonskih nalog na tem področju izvajal?**

A1 Slovenija navaja, da žal Agencija ni objavila podatka o učinkovitosti portala, ki je na voljo končnim



uporabnikom. Ključno je seveda izobraževanje o varni uporabi storitev, ki ga Agencija deloma že izvaja, ki pa bi se lahko s sodelovanjem SI-CERT-a ali ZPS intenziviralo - da bi bile na voljo res ključne informacije, s katerimi bi lahko informiran uporabnik odvrnil pereča varnostna tveganja, ki ogrožajo zasebnost in imajo seveda negativne finančne učinke. Po mnenju A1 Slovenja operaterji v okviru opravljanja temeljnega poslanstva nudenja storitev končnim uporabnikom skrbijo, da je okolje varno in so storitve zanesljivo opravljene, brez tveganj, a morajo svoj del tega bremena nositi tudi uporabniki. Pretirano ščitenje uporabnikov pred posledicami njihovih nepremišljenih odločitev, tem uporabnikom gotovo ne pomaga, namesto tega je treba narediti vse, da je končni uporabnik informiran in pripravljen na pasti, ki jih prinašajo moderne tehnologije.

T-2 meni, da Agencija na področju varstva potrošnikov svoje naloge dobro opravlja.

Žal ni jasno kateri portal ima A1 Slovenija v mislih, namerava pa Agencija tudi v prihodnje pri izvajanju njenih zakonskih nalog na področju varstva končnih uporabnikov sodelovati s partnerskimi organi (SEK, TIRS) pa tudi s SI-CERT, ZPS in drugimi, in bo skladno s tem dopolnila strategijo.

Agencija pa se ne more v celoti strinjati s stališči A1 Slovenija, da pretirano ščitenje uporabnikov pred posledicami njihovih nepremišljenih odločitev slednjim ne pomaga. Namreč, v kolikor je imel A1 Slovenija s tem morda v mislih, da je Agencija s svojimi odločitvami na področju regulacije in/ali reševanja sporov pretirano naklonjena končnim uporabnikom, je treba pojasniti, da Agencija vse odločitve sprejema na podlagi veljavnih predpisov. Ob tem pri reševanju uporabniških sporov Agencija sledi tudi svoji pretekli praksi ter stališčem sodišč, z »močjo argumenta« pa upošteva tudi stališča drugih organov, pristojnih za varstvo potrošnikov (npr. TIRS). Bo pa Agencija v prihodnje ob razpoložljivih kadrovskih virih vsekakor vlagala napore tudi v čim večje osveščanje in informiranje končnih uporabnikov, kar je tudi že navedeno v strategiji.

- **Kaj menite o izvedenih posvetih AKOS? So po vašem mnenju dosegli cilj?**
- **Ali so na tem področju smiselni še kaki dodatni ukrepi?**

T-2 podpira nadaljnje delovanje portala za primerjavo med ponudbo operaterjev.

Agencija se zahvaljuje za izraženo podporo T2, pri čemer pa poudarja, da je koristnost oz. dodana vrednost portala pravzaprav odvisna od operaterjev samih. Ker namreč portal deluje na način, da se na njem objavljajo aktualne ponudbe operaterjev, je njegova ažurnost odvisna predvsem od pravočasnega sporočanja novih oziroma spremenjenih ponudb. Zato Agencija na tem mestu ponovno poziva in spodbuja vse sodelujoče operaterje, naj bodo pri tem kar se da ažurni. Prav tako si bo Agencija prizadevala, da bo v bodoče k sodelovanju spodbudila še kakega od preostalih operaterjev.

Agencija je v drugem odstavku na strani 46 zapisala: »Z vidika navedenega ima Agencija v naslednjih letih namen, da bistveno poveča nadzor nad spoštovanjem zahtev glede varnosti omrežij in neprekinjenega poslovanja, pri čemer bo pri presojanju ustreznosti upoštevala tudi velikost in pomembnost posameznih operaterjev pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih storitev v državi.« Telekom Slovenije meni, da so za uporabnike manjših operaterjev enako pomembni varnost omrežja in neprekinjeno poslovanje, zato velikost operaterja ne sme igrati vloge pri zagotavljanju teh obveznosti. Prav zaradi majhnosti operaterja je večja verjetnost, da ne zagotavlja ustrezne varnosti omrežja in bi Agencija morala posvetiti enako pozornost tudi njim. Zato Telekom Slovenije predlaga,



da se zadnji del odstavka črta ali se določijo kriteriji za manjšo pomembnost operaterjev.

Telekom Slovenije vezano na področje informacijske varnosti in neprekinjenega poslovanja oz. vezano na ostalo zakonodajo s tega področja izpostavlja, da kjer se aktivnosti Agencije zaradi obveznosti po ZEKom dotikajo tudi ostale zakonodaje, predvsem ZInfV in ZKI ter vplivajo tudi na vlogo oz. naloge in ukrepe za operaterje, je potrebno takoj vložiti energijo in napor v poenotenje te zakonodaje v smislu, da se razbremenijo operaterje, ki imajo obveznosti po prej omenjeni zakonodaji.

Tukaj bi Telekom Slovenije izpostavil predvsem obveščanje, ki je po našem mnenju preveč razpršeno predvsem zaradi postopnega nastajanja zakonodaje. Kibernetiki incidenti tako posegajo na različna področja (varnost omrežja, informacijsko varnost, kritično infrastrukturo), ki jih urejajo različni zakoni. Telekom Slovenije predlaga, da Agencija pripomore k poenotenju zakonodaje na tem področju.

Telekom Slovenije predlaga, da Agencija pri pripravi regulatornih ukrepov in tudi pri aktivnostih sodelovanja v delovnih skupinah evropskih organov, ki pripravljajo regulatorne ukrepe, v čim večji meri k sodelovanju povabi tudi operaterje, ki imajo največ izkušenj z zagotavljanjem varnosti omrežij in storitev ter kibernetike varnosti.

Agencija odgovarja, da je preučila predlog Telekoma Slovenije v zvezi z nadzorom operaterjev pri spoštovanju zahtev glede varnosti omrežij in neprekinjenega poslovanja in pojasnjuje, da bo glede na kadrovske zmožnosti preverjala spoštovanje varnostnih zahtev tudi pri manjših operaterjih pri čemer bo strogost nadzora glede izvajanja zahtev upravljanja s tveganji in upravljanja neprekinjenega poslovanja temeljila na presoji pomembnosti operaterja na trgu oz. njegovega vpliva na družbeno-ekonomske dejavnosti države, kar je praksa tudi v večini ostalih evropskih držav.

- **Ali imate še kakšne predloge, kako bi še lahko Agencija ozaveščala o pomenu kritične in preiščljene uporabe medijskih vsebin in informacijskih tehnologij?**

Družba Telemach odgovarja, da je informacijska tehnologija na uporabniški strani skoraj v celoti sinonim za OTT aplikacije izven OSI modela, na katerem delujejo operaterji, kjer so intervencijske pristojnosti Agencije omejene ali celo neobstoječe.

Agencija pojasnjuje, kar je že zapisala v strategiji, da s portalom za promocijo medijske in informacijske pismenosti MiPi (www.mipi.si) že ozavešča širšo javnost o pomenu kritične in preiščljene uporabe medijskih vsebin in informacijskih tehnologij.

A1 Slovenija glede nevtralnosti interneta pozdravlja zavedanje Agencije, da je treba relevantne Evropske predpise postaviti v mednarodni kontekst s ciljem, da je praksa čim bolj poenotena oz. na skupnem imenovalcu. Strinja se, da fragmentacija normativne ureditve, kot tudi pristopov in ukrepanja v okviru nadzornih postopkov z vidika pravne predvidljivosti in spodbujanja razvoja trga, ni zaželena. Vendar je treba opozoriti, da je ravno Slovenija velikokrat tista, ki skuša biti korak naprej pred ostalimi državami pri izvrševanju pogosto nedorečenih nejasnih pravil - npr. prepovedovanje t.i. ničelne tarife, ki je bila v interesu zlasti potrošnikov in je navsezadnje tudi pripeljala do ponudbe t.i. »neomejenih« paketov tudi glede prenosa podatkov prek mobilnih omrežij. Prav tako po mnenju A1 Slovenija Agencija pogosto spregleda, da je namen TSM Uredbe zlasti v zagotovitvi transparentnosti ravnanja operaterjev in opolnomočenju uporabnikov, da v primeru omejitev dostopa do odprtega



interneta lahko ustrezno ukrepajo. Ni pa namenjena ex officio prisili k zagotavljanju kakovosti storitev npr. hitrosti prenosa podatkov, kakršnih omrežja fizično ne zmorejo in za katere je potrebna nadgradnja, oziroma nadzoru nad upravičenostjo cen teh storitev. A1 Slovenija navaja, da so Slovenski operaterji glede transparentnosti do svojih uporabnikov daleč nad povprečjem v primerjavi z operaterji iz drugih držav članic, zaradi katerih je bilo treba TSM uredbo sploh sprejeti, da bi se vzpostavila enaka raven transparentnosti, kakršna je v Sloveniji. S Splošnim aktom v praksi ni težav. Pravzaprav je pokazal, da so odstopanja od delovanja komunicirane hitrosti redka in da imajo končni uporabniki v praksi na voljo učinkovita sredstva, da morebitna odstopanja, ki so praviloma povezana z delovanjem same infrastrukture, ustrezno pogodbeno uredijo.

Agencija ponavlja, kar je že zapisala v strategiji, da bo tudi v prihodnje skrbela za izvajanje določb Uredbe o odprtem dostopu do interneta, in pri tem sledila aktualni sodni praksi na tem področju ter veljavna priporočila BEREC skupine za odprti internet. Agencija vsako leto opravlja Analize v zvezi z izvajanjem predmetne zakonodaje, kar bo dodatno zapisala v strategijo, ki pa vseeno kažejo, da si vsak operater po svoje tolmači transparentnost in preglednost objave informacij, saj so le-te v nekaterih primerih še vedno precej nepregledne, pomanjkljive in težko dostopne. Agencija to poskuša poenotiti s pomočjo posvetovanj, vse z namenom, da se zagotovi boljša informiranost uporabnikov. V primeru zaznanih kršitev pa bo Agencija ukrepala tudi v prekrškovnih postopkih.