



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Na podlagi tretjega odstavka 172. 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, 30/19 - odl. US, 189/21 - ZDU-1M, v nadaljevanju: ZEKom-1) direktorica Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije izdaja

Priporočilo v zvezi s skupno uporabo fizične infrastrukture

I.

Namen priporočila

Namen priporočila Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija) je ob smiselni uporabi 194. in 196. člena ZEKom-1 prispevati k odpravljanju ovir pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih zmogljivosti ter spodbujati njihovo gradnjo in razvoj.

Pokritost čim večjega dela prebivalcev in gospodarstva Republike Slovenije z modernimi, hitrimi komunikacijskimi omrežji je ključnega pomena za gospodarski in splošni razvoj v sodobni digitalni družbi, ki vedno bolj temelji na vsesplošni uporabi informacijsko-komunikacijske tehnologije in interneta na vseh področjih družbenega življenja ter ustvarjanja. Širokopasovna infrastruktura, ki je dostopna vsakomur na celotnem ozemlju Slovenije, pa je predpogoj za enakomeren razvoj, zmanjševanje digitalne ločnice in vključenost vseh v sodobne družbene tokove. S skupno uporabo gospodarske javne infrastrukture lastnik te infrastrukture poskrbi za večjo izkoriščenost le-te, hkrati pa investitorjem v elektronska komunikacijska omrežja predvsem finančno, poleg tega pa tudi časovno in organizacijsko olajša gradnjo le-teh. Nenazadnje pa skupna uporaba obstoječih infrastruktur prinaša tudi trajnostne prednosti za vse državljane, saj se na ta način zmanjšuje količina posegov v okolje.

Namen tega priporočila je tako kar najbolj vzpodbuditi vse deležnike na trgu k optimizirani uporabi gospodarske javne infrastrukture, ki jo je mogoče souporabiti za namene postavitve elementov elektronskih komunikacijskih omrežij. Tako vzpodbuja deležnike, ki s takšno infrastrukturo razpolagajo, da v največji možni meri omogočijo ali olajšajo omrežnim operaterjem dostop do svoje infrastrukture za namene postavitve elementov elektronskega komunikacijskega omrežja. Omogočanje dostopa do infrastrukture mora potekati na način, ki bo ustrezno varoval primarno funkcijo predmetne infrastrukture, hkrati pa naj imajo od takšne skupne uporabe koristi tako lastnik te infrastrukture kot tudi prosilec dostopa do le-te, tj. investitor v elektronska komunikacijska omrežja. Prav tako želi agencija s tem priporočilom vzpodbuditi omrežne operaterje k čim večji rabi prostih zmogljivosti že obstoječe gospodarske javne infrastrukture, kar omogoča, olajša in predvsem poceni postavitve elementov elektronskih komunikacijskih omrežij.

To priporočilo ni zavezujoče narave.

II.

Uporabljeni izrazi

Izrazi, uporabljeni v tem priporočilu, imajo naslednji pomen:

1. Agencija je Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije, neodvisni regulativni organ, katere pristojnosti, organizacijo in delovanje določa ZEKom-1.
2. Gospodarska javna infrastruktura (GJI) so objekti ali omrežja, namenjeni opravljanju gospodarskih javnih služb, ter objekti ali omrežja za druge namene v javnem interesu na področju energetike, prometa, elektronskih komunikacij in drugih gospodarskih dejavnosti, ki so kot take določene z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti, kakor tudi drugi objekti in omrežja v splošni rabi. Gospodarska javna infrastruktura je državnega in lokalnega pomena.
3. Imetnik infrastrukture je fizična ali pravna oseba, ki zagotavlja fizično infrastrukturo, za dostop do katere zaproša omrežni operater za potrebe postavitve elektronskega komunikacijskega omrežja.
4. Prosilec je operater omrežja, ki zaproša imetnika infrastrukture za dostop do fizične infrastrukture.

Ostali izrazi imajo enak pomen kot je določeno v ZEKom-1, če iz besedila priporočila ne izhaja kaj drugega, oziroma so definirani v priporočilu samem.

III.

Zakonska ureditev

ZEKom-1 v 93., 93a in 94. členih določa zahteve glede pravic in obveznosti v zvezi z dostopom do obstoječe fizične infrastrukture in neuporabljenih optičnih vlaken ter izvajanja skupne uporabe, izvajanje 93.člena pa podrobneje predpisuje Splošni akt o dostopu do obstoječe fizične infrastrukture (Ur. l. RS, št. 12/18, v nadaljevanju: Splošni akt).

Imetnik infrastrukture mora operaterju omrežja na njegovo prošnjo za postavitve elementov elektronskih komunikacij dovoliti dostop do svoje fizične infrastrukture pod poštenimi in razumnimi pogoji. Imetnik infrastrukture lahko tako prošnjo tudi zavrne, vendar samo zaradi eksplicitno določenih izjem (v primerih tehnične neprimernosti, pomanjkanja ustreznega prostora, ogrožanja varnosti ali javnega zdravja, celovitosti in varnosti omrežja, nevarnosti, da bi načrtovane elektronske komunikacijske storitve resno motile izvajanje drugih storitev preko iste fizične infrastrukture in v primeru razpoložljivosti alternativnih načinov za veleprodajni dostop do fizične omrežne infrastrukture).

Imetniki infrastrukture, ki niso omrežni operaterji, morajo pod zgoraj naštetimi pogoji operaterju omrežja na njegovo prošnjo omogočiti tudi dostop do svojih neuporabljenih optičnih vlaken. Pravico

do skupne uporabe fizične infrastrukture mora operater omrežja izvajati tako, da le v najnujnejšem obsegu moti lastnika nepremičnine in infrastrukture, ki se souporablja.

IV.

Prepoznani primeri zapletov pri uresničevanju dostopa do obstoječe fizične infrastrukture

Agencija v različnih primerih sporov glede skupne uporabe gospodarske javne infrastrukture med lastniki le-te in investitorji v elektronska komunikacijska omrežja, ki jih vodi oz. jih je vodila na pobudo ene ali druge strani ter tudi iz mnogih vprašanj in opažanj tako prosilcev kot imetnikov infrastrukture zaznava, da pri uporabi določb ZEKom-1 glede skupne uporabe prihaja do različnih težav, ki so največkrat posledica nepoznavanja samih določb zakona in njihovega namena, pa tudi različnih tolmačenj teh določb.

Med najznačilnejše težave pri izvajanju zakonskih določb o dostopu do obstoječe fizične infrastrukture, ki jih je agencija obravnavala v sporih med prosilci in imetniki infrastrukture, spadajo naslednji primeri:

- imetnik infrastrukture sploh ne odgovori na prošnjo iskalca dostopa; šele v postopku spora pred agencijo imetnik infrastrukture izjavi, da se do prošnje ni mogel opredeliti, ker je le-ta nepopolna;
- imetnik infrastrukture šele tik pred iztekom dvomesečnega roka pavšalno zavrne dostop (npr. prosilec tega ne rabi / obstajajo pravne ovire);
- imetnik infrastrukture odobritev dostopa pogojuje z vnaprej sklenjenimi sporazumi (služnostmi) z lastniki zemljišča, ker se njegove služnostne pogodbe nanašajo le nanj kot lastnika infrastrukture (služnostne pogodbe so bile sklenjene pred uveljavitvijo obvezne klavzule o dopustnosti skupne uporabe za vse operaterje elektronskih komunikacij iz 3. odstavka 20. čl. ZEKom-1);
- imetnik infrastrukture zavrača dostop na podlagi svojih splošnih pogojev, v katerih npr. zapiše, da se cev smatra za zasedeno, v kolikor je v njej že zgolj en kabel;
- imetnik infrastrukture pogojuje dostop s predložitvijo dokumentacije za gradnjo objekta s podrobnimi izračuni (npr. izračuni kapacitet/nosilnosti, pri čemer prosilec nima na razpolago vseh podatkov za izračune);
- imetnik infrastrukture ne obvešča v razumnem roku o morebitnih nepopolnostih prošnje za dostop, temveč zavlačuje z odgovorom na vlogo prosilca s postopnimi in naknadnimi zahtevami za dopolnitev same prošnje za dostop.

V.

Dobrovernost ravnanj deležnikov

Agencija priporoča, naj se vsi imetniki infrastrukture in prosilci, ki si prizadevajo za dostop do fizične infrastrukture z namenom postavitve elementov omrežja elektronskih komunikacij, za sklenitev dogovorov o skupni uporabi pogajajo v dobri veri in brez nepotrebnih formalnih ali postopkovnih ovir, katerih namen je zgolj časovno podaljševanje poteka sklepanja dogovorov. Agencija spodbuja vse udeležene stranke, da pred sklenitvijo dogovorov priskrbijo potrebne, njim dosegljive podatke in informacije, sklenitve dogovora ne pogojujejo z neupravičenimi zahtevami, morebitne zastoje pogajanj pa rešujejo čim hitreje.

VI.

Transparentnost in enaka obravnava

Agencija predlaga vsem imetnikom infrastrukture, da svojo infrastrukturo, primerno za postavitve elementov elektronskih komunikacijskih omrežij, pod poštenimi, razumnimi in nediskriminatornimi pogoji aktivno ponudijo v skupno uporabo. Kot primeren način takšnega pristopa agencija svetuje pripravo t. i. vzorčne ponudbe, ki bo na voljo vsem operaterjem omrežja, ki bi jih zanimala skupna uporaba omrežja fizične infrastrukture za postavitve elementov elektronskih komunikacijskih omrežij. Zaželeno je, da so vsi osnovni in vnaprej predvidljivi pogoji za najem javno dostopni na spletnih straneh imetnika infrastrukture, če pa gre za specifično situacijo ali netipičen najem infrastrukture, pa se lahko pogoji najema posredujejo prosilcem naknadno, po izraženem interesu za najem.

Agencija priporoča, naj ponudbe za najem vsebujejo vsaj naslednje informacije in podatke:

- kontaktni podatki osebe, odgovorne za stike z iskalci dostopa, vključno s primarnim elektronskim naslovom za prejem prošenj za dostop;
- pregleden opis omrežja fizične infrastrukture, s katero razpolaga (upravlja);
- podatki o fizični infrastrukturi, ki so pomembni za skupno uporabo te infrastrukture, zlasti:
 - o geografska lokacija (karta z vrisanimi trasami, objekti, točkami...),
 - o dimenzije, kapacitete (npr. cevi, drogovi / stolpovi),
 - o zasedenost in / ali proste zmogljivosti,v vseh tistih primerih, kjer vsi zgoraj navedeni podatki niso že v celoti na voljo v zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture ali drugih javno dostopnih evidencah;
- pogoji za najem;
- cene najema.

Ponudba za najem lahko, odvisno od okoliščin, predvidi, pod katerimi pogoji se dostop odobri, na primer: morebitni dodatni stroški vzdrževanja in prilagoditve; morebitni preventivni zaščitni ukrepi, ki jih je treba sprejeti zaradi omejevanja škodljivih vplivov na zaščito, varnost in celovitost omrežja;

morebitne posebne določbe o odgovornosti v primeru škode; pogoji, povezani z uporabo morebitnih javnih subvencij, odobrenih za postavitve infrastrukture, vključno s posebnimi pogoji, ki so vezani na subvencije ali pa določeni v nacionalnem pravu v skladu s pravom Unije; zmožnost zgraditi ali zagotoviti infrastrukturno zmogljivost za izpolnjevanje ali zagotavljanje obveznosti javnih storitev; katere koli omejitve, ki izvirajo iz nacionalnih določb, katerih namen je varstvo okolja, javnega zdravja, javne varnosti ali izpolnitev ciljev iz prostorskega načrtovanja.

Agencija priporoča, da se ponudbe za najem oblikujejo v obliki vzorčne ponudbe.

VII.

Pogoji za najem

Agencija priporoča, naj imetnik infrastrukture pripravi pogoje za najem svoje infrastrukture (lahko v obliki vzorčne ponudbe), kjer navede oz. določi predvsem:

- časovni okvir najema (najem infrastrukture naj bo na voljo načeloma za nedoločen čas, izjemoma pa je iz upravičenih razlogov, npr. bodoči investicijski načrti imetnika infrastrukture, lahko na konkretnem delu infrastrukture opredeljen tudi časovno omejen najem);
- način izvedbe najema (morebitne zahteve glede usposobljenosti izvajalcev, način dostopa do varovanih delov infrastrukture, nadzor s strani imetnika infrastrukture ob montažnih delih, ipd.);
- posebnosti postopka najema pri posameznem imetniku infrastrukture (npr. obvezen predhoden ogled na terenu ipd.);
- odgovornost za morebitno nastalo škodo, ki bi nastala na fizični infrastrukturi ob gradnji ali vzdrževanju elektronskih komunikacijskih omrežij in obratno;
- način dostopa za namen vzdrževanja infrastrukture (kjer je primerno: urnik, ko je možno dostopati brez posebne najave, način dostopa v nujnih primerih, vključno s kontaktnimi podatki dežurnih oseb, odgovornih za dostop do infrastrukture izven običajnega delovnika;...),
- morebitni dodatni stroški vzdrževanja in prilagoditve;
- morebitni preventivni zaščitni ukrepi, ki jih je treba sprejeti zaradi omejevanja škodljivih vplivov na zaščito, varnost in celovitost omrežja;
- posebni pogoji in omejitve, izhajajoči iz varovanja kritične infrastrukture;
- katere koli omejitve, ki izvirajo iz nacionalnih določb, katerih namen je varstvo okolja, javnega zdravja, javne varnosti ali izpolnitev ciljev iz prostorskega načrtovanja.

VIII.

Roki za odgovor na prošnje za dostop

Agencija spodbuja obe strani, da k reševanju prošnje za dostop do fizične infrastrukture za namene postavitve elementov elektronskih komunikacijskih omrežij pristopata z jasnim ciljem čimprejšnjega dosega dogovora. S tem namenom agencija predlaga, da naj se imetnik infrastrukture na prejeto prošnjo za dostop do fizične infrastrukture odzove v naslednjih rokih:

- potrditev sprejema prošnje za dostop najkasneje v 3 delovnih dneh po prejemu prošnje;
- poziv na dopolnitev prošnje s podatki, ki jih imetnik infrastrukture potrebuje za pripravo ponudbe za dostop, najkasneje v 8 delovnih dneh po prejetju prošnje;
- manjše uskladitve naj se odvijajo čimbolj tekoče, neposredno med odgovornimi osebami;
- ponudba za dostop v roku 15 delovnih dni po prejemu popolne prošnje.

Morebitni poziv za dopolnitev prošnje za dostop naj obravnava celotno prejeto vlogo in naj se nanaša na vse podatke in informacije, ki jih imetnik infrastrukture še potrebuje za pripravo ponudbe. Večkratne zaporedne pozive za dopolnitev prošnje za dostop je moč šteti kot nepotrebno zavlačevanje postopka sklenitve dogovora.

V kolikor imetnik infrastrukture od prosilca zahteva podatke, informacije ali izračune, s katerimi sam že razpolaga ali pa jih za pripravo ponudbe dejansko ne potrebuje, takšne prošnje za dostop ni mogoče šteti za nepopolno in roki zanjo tečejo od prejema te prošnje.

IX.

Služnostne pogodbe oz. sporazumi z lastniki zemljišč, objektov in naprav

Agencija priporoča, naj imetnik infrastrukture, ki ima z lastniki zemljišč sklenjene služnostne pogodbe, ki v skladu s tretjim oz. osmim odstavkom 20. člena ZEKom-1 vsebujejo določilo o dopustnosti skupne uporabe infrastrukture s strani operaterjev komunikacijskih omrežij, prosilca nemudoma seznanijo z obstoječimi pogoji dostopa med imetnikom infrastrukture in lastniki zemljišč.

Agencija še priporoča, da v primerih, ko imetnik infrastrukture takšnih določil v služnostnih pogodbah nima, ker so le-te bile sklenjene pred uveljavitvijo obveznosti iz prvega odstavka tega člena v samem zakonu, na to opozorijo iskalca dostopa. V tovrstnih primerih dostop do fizične infrastrukture ni pogojen s predhodno sklenitvijo dodatnih sporazumov med prosilcem in lastnikom zemljišč.

X.

Določitev cen dostopa do fizične infrastrukture

Agencija priporoča, naj imetnik infrastrukture v ponudbi za dostop do fizične infrastrukture cene oblikuje pod poštenimi in razumnimi pogoji, s katerimi bo zagotovil kritje dejansko nastalih stroškov, ki mu nastanejo zaradi zagotavljanja dostopa, in prejel ustrezní donos na vloženi kapital. Kot primerno metodologijo določitve cen za dostop do omrežja agencija priporoča, da se le-te oblikujejo na stroškoven način. Tako oblikovane cene smiselno vsebujejo sorazmeren del stroškov, ki jih je imetnik infrastrukture imel z zgraditvijo in vzdrževanjem omrežja, vključno s primerno donosnostjo na vloženi kapital. Agencija svetuje, da znaša primerna donosnost nujenja dostopa do fizične infrastrukture WACC iz panoge, ki je primarna raba infrastrukture, do katere se dostopa.

V kolikor je to v posameznem primeru potrebno, je smiselno, da cena za dostop vsebuje tudi morebitne dodatne povezane stroške, ki nastanejo zaradi zagotavljanja iskanega dostopa do omrežja, kot so npr. stroški dodatnega vzdrževanja in prilagoditve omrežja; stroški preventivnih zaščitnih ukrepov, ki jih je treba sprejeti zaradi omejevanja škodljivih vplivov na zaščito, varnost in celovitost omrežja; ipd. Smiselno je tudi upoštevanje morebitnega učinka zadevnega dostopa na poslovni načrt imetnika infrastrukture, vključno z njegovimi naložbami, zlasti tistimi v fizično infrastrukturo, do katere je bil zaprosen dostop.

Agencija priporoča, naj cene dostopa imetnik infrastrukture tudi brez specifične zahteve prosilca dostopa primerno utemelji in obrazloži, pri čemer pa seveda ni dolžan razkrivati morebitnih poslovnih skrivnosti.

Agencija še priporoča, naj imetnik infrastrukture, kadar je možno, svojo ponudbo pripravi v obliki cenika ali tipske pogodbe.

XI.

Dopustnost razlogov za zavrnitev dostopa

Agencija priporoča, naj v primeru neobstoja pogojev za sklenitev dogovora o skupni uporabi imetnik infrastrukture izrecno navede razlog za zavrnitev dostopa do fizične infrastrukture skladno s 5. odstavkom 93. člena ZEKom-1, saj so drugi razlogi za zavrnitev neupoštevni, obenem pa olajšajo morebitni potek postopka reševanja spora pred agencijo.

XII.

Spremljanje izvajanja priporočila

Agencija priporoča, naj imetniki infrastrukture v največji meri sodelujejo z agencijo pri njenem spremljanju izvajanja tega priporočila. Navedeno vključuje aktivno seznanjanje agencije z ravnanji deležnikov na trgu, ki pomenijo dobre prakse v smislu tega priporočila, ali pa ravnanja v nasprotju s priporočilom, kar oboje pripomore k večji odzivnosti agencije na stanje na trgu; predvsem pa vključuje zagotavljanje informacij, kadar agencija to zahteva.

Agencija lahko spremlja izvajanje tega priporočila z zahtevami po posredovanju informacij skladno z določili 201. člena ZEKom-1.

XIII.

Obveščanje deležnikov, da operater ravna v skladu s priporočilom

Agencija predlaga imetnikom infrastrukture, naj se pri nudenju svoje infrastrukture sklicujejo na to priporočilo ter naj prosilcem na svojih spletnih straneh z ustrezno povezavo zagotovijo dostop do polnega besedila tega priporočila oziroma naj ga na svojih spletnih straneh objavijo.

XIV.

Časovna implementacija

Priporočilo začne veljati naslednji dan po objavi na spletni strani Agencije.

Številka: 3827-3/2022/49

Ljubljana, dne 23. 6. 2022

mag. Tanja Muha
direktorica