



T-2 d.o.o.
Poslovni center T-2
Verovškova 64A • SI-1000 Ljubljana
t 064 064 064 f 0590 00-001
e info@t-2.net w www.t-2.net

**Agencija za komunikacijska omrežja
in storitve Republike Slovenije**

Stegne 7
p. p. 418
1001 Ljubljana

Poslano na: info.box@akos-rs.si.

Datum: 15. 2. 2023

Št.: 0073-49/2022

***Zadeva: Pripombe na predlog Splošnega akta o dostopu do obstoječe fizične
infrastrukture***

Spoštovani,

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: Agencija) je 11. 1. 2023 na spletni strani objavila predlog novega Splošnega akta o dostopu do obstoječe fizične infrastrukture (v nadaljevanju: Splošni akt) ter zainteresirano javnost povabila, da do vključno 15. februarja 2023 posreduje pripombe, predloge ali dopolnitve predlaganega Splošnega akta. V družbi T-2 smo predlog splošnega akta preučili in v nadaljevanju podajamo naše pripombe in predloge.

Kot je Agencija zapisala v pozivu za posredovanje pripomb, nov predlog splošnega akta sledi rešitvam trenutno veljavnega Splošnega akta o dostopu do obstoječe fizične infrastrukture, zato v primeru sprejetja novega splošnega akta v predlaganem besedilu lahko pričakujemo, da bodo vsi izzivi oziroma težave, s katerimi se operaterji iskalci dostopa srečujemo v praksi, prisotni tudi po njegovi uveljavitvi.

Uvodoma naj spomnimo, da je v okviru javnega posvetovanja v zvezi s predlogom Priporočila v zvezi s skupno uporabo fizične infrastrukture, ki je potekalo od 10. marca do 11. aprila 2022, družba T-2 d.o.o. 11. 4. 2022 na Agencijo naslovila pripombe in predloge, v okviru katerih je izpostavila nekaj najbolj problematičnih vidikov dostopa do obstoječe fizične infrastrukture, s katerimi se srečuje v praksi. V izogib ponavljanju se sklicujemo na podane pripombe in predlagamo, da jih Agencija upošteva tudi pri pripravi novega Splošnega akta. Priporočilo v zvezi s skupno uporabo fizične infrastrukture je pričelo veljati dne 25. 6. 2022. Ob tem ni povsem jasno, na čem temelji razmejitev med Splošnim aktom kot prisilnim predpisom in dodatnim Priporočilom na isto temo.

V nadaljevanju podajamo nekaj konkretnih predlogov sprememb členov predlaganega Splošnega akta.

K 4. členu (pogoji infrastrukturnega operaterja za pripravo ponudbe

V predlaganem 4. členu Splošnega akta je opredeljen način določanja cene za dostop do fizične infrastrukture, in sicer je določeno, da *je infrastrukturni operater pri določitvi cene dostopa upravičen do povračila vseh nastalih učinkovitih stroškov v zvezi s preverjanjem možnosti dostopa in z zagotavljanjem dostopa do njegove fizične infrastrukture, skupaj s primerno stopnjo donosnosti naložbe glede na vložena sredstva, ki jo predstavlja tehtano povprečje stroškov kapitala. Primerno stopnjo donosnosti naložbe določi infrastrukturni operater, pri čemer pa ne sme znašati več kot vsakokrat veljavno tehtano povprečje stroškov kapitala, določeno za omrežja naslednjih generacij elektronskih komunikacij, ki ga na svoji spletni strani objavlja Agencija. Stroškovne kalkulacije mora v primeru spora po postopku iz 286. člena zakona infrastrukturni operater prikazati na podroben, pregleden in objektivni način, prav tako investicijske (amortizacija) in operativne stroške ter primerno stopnjo donosnosti naložbe glede na vložena sredstva. Pri oblikovanju cen se lahko upoštevajo le nastali učinkoviti stroški. Morebitno neučinkovitost operaterja ter podvajanje in prenašanje stroškov mora infrastrukturni operater izločiti.*

S citirano določbo 5. in 6. odstavka 4. člena predloga Splošnega akta je Agencija prekoračila zakonska pooblastila in obveznost v zvezi z oblikovanjem cene dostopa do fizične infrastrukture, za kar ni podlage niti v Direktivi 2014/61/EU z dne 15. maja 2014 o ukrepih za znižanje stroškov za postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti (BCRD), niti Zakonu o elektronskih komunikacijah (ZEKom-2).

ZEKom-2 v 4. odstavku 139. člena določa le, da *mora infrastrukturni operater ponudbo za skupno uporabo zmogljivosti pripraviti pod poštenimi in razumnimi pogoji. V 7. odstavku ZEKom-2 nadalje določa, da Agencija določi tako ceno dostopa, da ima ponudnik dostopa razumne možnosti za pokritje svojih stroškov, pri čemer mora biti upoštevan tudi učinek zadevnega dostopa na poslovni načrt ponudnika dostopa, vključno z investicijami infrastrukturnega operaterja, zlasti investicijami v fizično infrastrukturo, ki se uporablja za izvajanje elektronskih komunikacijskih storitev.*

Določanje cen dostopa na način, da se upošteva zgolj učinkovite stroške infrastrukturnega operaterja in WACC, morebitno neučinkovitost operaterja ter podvajanje in prenašanje stroškov pa se izloči, kot to predvideva predlog Splošnega akta, lahko v praksi pomeni, da tako določena cena zanemari učinek zadevnega dostopa na poslovni načrt ponudnika dostopa, ter v konkretnem primeru ni razumna in poštena, saj se v Splošnem aktu predlagani način določanja cene in standard razumne in poštene cene lahko medsebojno izključujejo. Pri določanju cene mora imeti organ, ki ugotavlja, kakšna je razumna in poštena cena dostopa, možnost, da upošteva vse v 7. odstavku 139. člena ZEKom-2 izpostavljene kriterije.

Nadalje predstavlja simetrična regulacija cen na predlagani način ukrep, ki bi lahko bil naložen po členu 74 EEC operatorju s pomembno tržno močjo po postopku iz člena 68 EEC ter v zvezi z obveznostjo dostopa do gradbeniške infrastrukture po členu 72 EEC. Nalaganje tovrstne obveznosti s splošnim aktom vsem infrastrukturnim operaterjem tudi ne zadosti kriterijem za simetrično regulacijo po členu 61 EEC. Posledično predstavljajo predlagane simetrične obveznosti, naložene s predlaganim Splošnim aktom zunaj postopkov, predvidenih po EEC, kršitev prava EU.

Upoštevajoč vse navedeno, predlagamo, da se 5. odstavek 4. člena predlaganega Splošnega akta po novem glasi:

»5. Infrastrukturni operater je upravičen zaračunati razumno in pošteno ceno v zvezi s preverjanjem možnosti dostopa in z zagotavljanjem dostopa do njegove fizične infrastrukture. Cena se določi na način, da ima infrastrukturni operater razumne možnosti za kritje stroškov, ki mu nastanejo pri zagotavljanju dostopa, pri tem pa lahko dodatno upošteva tudi posebne razmere in učinek zadevnega dostopa na poslovni načrt infrastrukturnega operaterja, vključno z naložbami infrastrukturnega operaterja, zlasti pa naložbami v fizično infrastrukturo, do katere je bil zaprosen dostop. Pri obveznosti dostopa se upoštevati ekonomsko upravičenost teh naložb, in sicer na podlagi njihovih profilov tveganja, dinamike donosov naložbe, kakršnega koli vpliva na konkurenco na naslednjih stopnjah prodajne verige in s tem na cene in donosnost naložbe, amortizacije sredstev omrežja v času, ko je oddana prošnja za dostop, katerega koli posla, ki je bil podlaga naložbi, zlasti v fizično infrastrukturo, ki se uporablja za opravljanje elektronskih komunikacijskih storitev visokih hitrosti, in katere koli možnosti za skupno postavitve, ki je bila predhodno ponujena prosilcu za dostop.«

Predlagano besedilo 5. odstavka je povzeto po 19. uvodni izjavi BCRD in infrastrukturnemu operaterju oziroma regulatorju omogoča, da pri oblikovanju cene dostopa upošteva vse ključne vidike oblikovanja cene, ki so po našem mnenju v predlogu Splošnega akta, ki ga je objavila Agencija, neupravičeno zanemarjeni.

Nadalje predlagamo, da se 6. odstavek 4. člena predlaganega Splošnega akta po novem glasi:

»Stroškovne kalkulacije mora v primeru spora po postopku iz 286. člena zakona infrastrukturni operater prikazati na podroben, pregleden in objektivni način, prav tako investicijske (amortizacija) in operativne stroške ter primerno stopnjo donosnosti naložbe glede na vložena sredstva.«

Predlagamo torej, da se predlog Splošnega akta korigira na način, da se izbriše besedilo: *»Pri oblikovanju cen se lahko upoštevajo le nastali učinkoviti stroški. Morebitno neučinkovitost operaterja ter podvajanje in prenašanje stroškov mora infrastrukturni operater izločiti«*. Citirani del besedila, za katerega predlagamo brisanje, napotuje na uporabo stroškovne metodologije, ki v praksi iz zgoraj izpostavljenih razlogov ne bo vedno ustrezna za določanje cene dostopa.

K 5. členu (tehnična primernost zaradi posebnih okoliščin v zvezi z infrastrukturo)

V predlaganem 5. členu predloga Splošnega akta je bilo v primerjavi s 6. členom trenutno veljavnega Splošnega akta o dostopu do obstoječe fizične infrastrukture izpuščeno besedilo *»niso v nasprotju s temi standardni, tehničnimi predpisi in specifikacijami.«* Menimo, da ni tehtnega razloga za izpustitev besedila, saj morajo biti interni akti infrastrukturnega operaterja, ki urejajo tehnične lastnosti elementov infrastrukture, vseskozi skladni z nacionalnimi in mednarodnimi standardi, tehničnimi predpisi in specifikacijami, ki veljajo zanje, in je torej smiselno, da je navedeno posebej poudarjeno tudi v Splošnem aktu.

K 6. členu (pomanjkanje ustreznega prostora)

Opažamo, da je besedilo predlaganega 6. člena Splošnega akta identično besedilu 7. člena trenutno veljavnega Splošnega akta o dostopu do obstoječe fizične infrastrukture. Kot je bilo izpostavljeno že v fazi javnega posvetovanja ob sprejemanja novega Zakona o elektronskih

komunikacijah (ZEKom-2), v praksi prihaja do sporne prakse zasedanja cevne kanalizacije na način, da se neuporabljane (bakrene) kable namenoma pušča v ceveh, s čimer se infrastrukturalni operater izogne obveznosti zagotavljanja dostopa drugim operaterjem. Prostor infrastrukturalni operater sprostí, če ga potrebuje za uvlečenje lastnih optičnih kablov, v primeru prošnje za uvlečenje optičnih kablov prosilca dostopa pa prošnjo zaradi zasedenosti cevi zavrne. Menimo, da je treba predlog Splošnega akta v 6. členu dopolniti na način, da bo iz njega nedvomno izhajalo, da tovrstna praksa ni dopustna.

Vsled navedenemu predlagamo, da se 6. člen dopolni na način, da se za obstoječim besedilom doda nov odstavek:

»V primeru pomanjkanja ustreznega prostora v oziroma na obstoječi fizični infrastrukturi zaradi zasedenosti obstoječe infrastrukture z elementi elektronskega komunikacijskega omrežja, ki niso in tudi v prihodnosti ne bodo več potrebni za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (npr. neuporabljene bakrene parice), mora infrastrukturalni operater takšne elemente elektronskega komunikacijskega omrežja v primeru prejema zahteve za dostop do fizične infrastrukture pod pogojem, če ne obstajajo druge ovire za odobritev dostopa, odstraniti v roku dveh mesecev od prejema prošnje za dostop in prosilcu omogočiti dostop do fizične infrastrukture.«

K 10. členu (alternativni načini za veleprodajni dostop do fizične omrežne infrastrukture)

Prvi odstavek 10. člena predloga Splošnega akta se glasi:

»(1) Alternativni način za veleprodajni dostop do fizične omrežne infrastrukture predstavlja vsaka ponudba infrastrukturalnega operaterja do katere koli njegove fizične infrastrukture, ki prosilcu omogoča izvedbo storitev predvidenih elektronskih komunikacijskih omrežij pod pogoji iz 6. točke petega odstavka 139. člena zakona, ne glede na to, ali je tovrstna ponudba del njegovega poslovnega modela ali ne.«

Člen 3/3f BCRD se glasi:

»(f) razpoložljivost izvedljivih alternativnih načinov za veleprodajni dostop do fizične omrežne infrastrukture, ki jih ponuja omrežni operater in so primerni za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti, pod pogojem, da se takšen dostop ponudi pod poštenimi in razumnimi pogoji.«

Bistvena razlika med operaterji omrežja in infrastrukturalnimi operaterji je v tem, da infrastrukturalni operaterji zagotavljajo fizično infrastrukturo, namenjeno zagotavljanju gospodarske javne infrastrukture, operaterji omrežja pa zagotavljajo javno komunikacijsko omrežje ali pripadajoče zmogljivosti. Infrastrukturalni operaterji tako v splošnem ne morejo ponujati alternativnih načinov dostopa do fizične omrežne infrastrukture, ki so primerni za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti, operaterji omrežja pa jih lahko. Alternative, ki jih lahko ponujajo operaterji omrežja, predstavljajo veleprodajne storitve lokalnega ali osrednjega dostopa. Za takšen dostop bi bilo potrebno v Splošnem aktu izrecno določiti, da lahko predstavlja alternativo dostopu do fizične omrežne infrastrukture.

Tudi Evropska komisija v uvodni določbi 17 BCRD ugotavlja:

»Omrežni operater lahko iz objektivnih razlogov zavrne dostop do določene fizične infrastrukture. (...) Poleg tega ima lahko dostop do osnovne fizične infrastrukture v primerih, ko omrežni operater že zagotavlja veleprodajni dostop do fizične omrežne infrastrukture, ki bi ustrezal potrebam prosilcev za dostop, negativen ekonomski učinek na poslovni model

omrežnega operaterja in ga odvrča od naložb, hkrati pa se poveča verjetnost neučinkovitega podvajanja elementov omrežja.«

Iz citirane uvodne določbe 17 BCRD jasno izhaja, da že ob uveljavitvi BCRD namen Evropske komisije ni bil omejiti alternativne načine dostopa do fizične infrastrukture zgolj na dostop do osnovne fizične infrastrukture. V primerih, ko omrežni operater zagotavlja veleprodajni dostop do fizične omrežne infrastrukture, se lahko ponudi iskalcu dostopa takšen alternativni dostop, dostop do osnovne fizične infrastrukture pa se zavrne. Alternativni načini za veleprodajni dostop v praksi predstavljajo storitve lokalnega in osrednjega dostopa, ki jih ponudi omrežni operater.

Upoštevajoč navedeno predlagamo, da se v prvem odstavku 10. člena doda nov stavek, ki se glasi:

»Veleprodajne storitve lokalnega in osrednjega dostopa lahko predstavljajo alternativni način dostopa do fizične omrežne infrastrukture, ki je primeren za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti.«

Z vključitvijo predlaganega stavka v 10. člen Splošnega akta se bo preprečilo, da bi Splošni akt alternativne načine dostopa definiral strožje, kot to določa BCRD. Preozka definicija alternativnih načinov dostopa do fizične infrastrukture je za operaterje omrežja, ki so hkrati infrastrukturni operaterji, preveč stroga, kar sproža nepotrebne spore med operaterji in napetosti na trgu ter posledično zavira razvoj in vlaganja v fizično infrastrukturo.

Agencijo naprošamo, da upošteva podane pripombe in predloge in skladno z njimi ustrezno spremeni predlog Splošnega akta. Za morebitna dodatna pojasnila smo vselej na voljo.

S spoštovanjem,

mag. Jure Valjavec,
predsednik posloводства

 21
T-2 d.o.o.
Verovškova ul. 64a
1000 Ljubljana

Jurij Krč,
prokurist