

Regulativa

Številka: 209

Datum: 30. 8. 2024

**Agencija za komunikacijska omrežja
in storitve RS**
Stegne 7
1000 Ljubljana
info.box@akos-rs.si

Zadeva: Pripombe na predlog Programa dela in finančnega načrta Agencije za leto 2025 ter predloge tarif za leto 2025

Zveza: Objava na spletni strani Agencije dne 31. 7. 2024

Spoštovani,

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: Agencija) je 31. 7. 2024 na svojih spletnih straneh objavila Predloge programa dela in finančnega načrta za leto 2025 (v nadaljevanju: predlog PDFN 2025) ter predloge tarif za leto 2025.

Telekom Slovenije, d. d. (v nadaljevanju: Telekom Slovenije) se je seznanil z objavljenim Predlogom PDFN 2025 ter s predlogi tarif.

V nadaljevanju Telekom Slovenije posreduje naslednje predloge in pripombe na objavljene predloge dokumentov:

I. Predlog programa dela

Po pregledu vsebine predlaganega Programa dela Agencije za leto 2025 ugotavljamo, da predlagane aktivnosti Agencije ne predstavljajo ustreznega odziva na bistveno spremenjene razmere na slovenskem trgu elektronskih komunikacij in ne naslavljaajo vseh strateških izzivov, s katerimi se bo trg elektronskih komunikacij soočil v bližnji prihodnosti.

Telekom Slovenije podpira v objavljenem predlogu zapisane ključne naloge Agencije v letu 2025, predvsem namero za izvajanje nalog s ciljem zmanjšanja regulacije. Telekom Slovenije predlaga, da naj Agencija tudi z letnimi programi dela postavi cilje, da bo s svojimi regulatornimi aktivnostmi težila k preprečevanju nastanka ozkih grl na trgu, pri čemer za izhodišče ne bo jemala zgolj določenega udeleženca na trgu. Spremembe v strukturi trga in konkurenčnih pogojih na trgu zahtevajo hkrati spremembe v pristopu k regulaciji in osredotočenost na simetrično regulacijo. Sklepi Letto poročila ugotavljajo, da telekomunikacijskemu sektorju manjka finančna vzdržnost, ekonomija obsega in konsolidacija ter predvsem investicije za zaposlitev investicijske vrzeli.¹

V predlaganem programu dela za leto 2025 pogrešamo zavezo Agencije, da bo v izjemnih primerih, ko je regulacija še vedno potrebna, uporabila nov pristop – simetrično regulacijo za vse udeležence na trgu, ki ustvarjajo lokalna ozka grla, ne glede na njihov tržni položaj. Ključni cilj tega pristopa mora biti zagotovitev razpoložljivosti konkurenčnih maloprodajnih ponudb povezljivosti za končne uporabnike, ne pa regulatorno vzpodbujanja vstopa na veleprodajne trge. Analiza trga mora biti prilagojena "ozkim grlom dostopa" na lokalni ravni.

Samo v izjemnih okoliščinah, ko se pričakuje dalj časa trajajoča ozka grla v dostopu, ki bodo vztrajala v času analize in povzročala pričakovano dolgoročno pomanjkanje infrastrukturne konkurence, ki se ne more izravnati s sporazumi o veleprodajnem dostopu, se lahko ciljne predhodne obveznosti uporabijo lokalno, za vsak primer posebej, za katero koli zadevno podjetje. Vstopa dodatnih udeležencev na veleprodajnem trgu v Sloveniji ni pričakovati, ravno nasprotno.

¹Enrico Letta: Much more than a market. Speed, security, solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens, April 2024

Konkurenco zagotavljajo udeleženci na trgu, Agencija mora s svojim delovanjem samo opredeliti in uveljaviti korektivne ukrepe, kadar so ti nujni za delovanje trga. Pri tem je potrebno pri uvajanju simetrične regulacije in interpretaciji posebno pozornost nameniti izogibanju dvojne, prekomerne regulacije pri prekrivanju (asimetrične in simetrične regulacije hkrati). Vse navedeno pa mora Agencija preučiti v luči prispevanja k ciljem Digitalna Slovenija 2030 (glede povezljivosti in digitalne infrastrukture) in tudi prispevka k zagotavljanju načela tehnološke nevtralnosti.

Predlagamo, da se v delu ključnih nalog Agencije za leto 2025 doda jasna zaveza Agencije, da bo v primeru realizacije že napovedane konsolidacije na trgu, nemudoma pripravila, izvedla in zaključila ponovno analizo trga 1 in 3b in upoštevalje rezultate analize razveljavila odločbe o določitvi operaterja s pomembno tržno močjo, izdane na podlagi predhodnih analiz. V primeru konsolidacije operaterjev ali izstopa določenega operaterja, bo potrebna ne samo analiza učinkov regulacije, ampak celotna nova analiza upoštevnega trga 1in 3b s takojšnjo izdajo in uveljavitvijo novih regulatornih odločb.

Nadalje Telekom Slovenije predlaga, da se v strateške cilje Agencije dodajo tudi zaveze za pripravo in objavo strokovnih podlag za zmanjševanje ovir pri gradnji optičnih omrežij, s ciljem doseganja ciljev digitalne agende 2030. To je izrednega pomena glede na predvideno Strategijo ukinjanja bakrenega omrežja kot tudi glede nadaljnje implementacije Akta o gigabitni infrastrukturi (GIA) v slovenski regulatorni prostor.

V objavljenem predlogu pogrešamo tudi zavezo Agencije, da bo prevzela aktivno vlogo pri pripravi priporočil sekundarne zakonodaje, ki bodo poenotila pravila za skupno gradnjo omrežij in dostopa do pasivne infrastrukture in fizične infrastrukture v stavbah ter tudi izvajala aktivnosti nadzora glede izvrševanja. Cilj takšnega aktivnega delovanja Agencije je zagotovo učinkovitost implementacije sekundarne zakonodaje. Dejstvo je, da je Telekom Slovenije edini operater, ki ima naloženo regulatorno obveznost dostopa do svoje infrastrukture, ostali neregulirani infrastrukturni operaterji pa zahteve za dostop praviloma zavračajo. Medoperaterski spori v povezavi z navedenim pa zaradi različnih razlogov trajajo predolgo in odločitve niso sprejete niti v zakonsko določenih rokih. Glede na dinamiko na trgu (konsolidacija) in uveljavitev sekundarne zakonodaje, je potrebna korenita sprememba ex-ante regulacije, pri kateri naj se prednost nameni veljavnem a še ne uporabljenem modelu simetrične regulacije ter njeni učinkoviti implementaciji, kot tudi ex-post regulaciji. Samo na takšen način se lahko zagotovi enakopravno delovanje operaterjev elektronskih komunikacij.

Med splošno opredelitvijo predvidenega delovanja Agencije Telekom Slovenije pogreša aktivnosti v zvezi z zakonodajnim postopkom po predlogu Akta o digitalnih omrežjih – Digital Network Act iz strani Evropske Komisije, ki naj bi opredeljeval nov režim dostopa, ukinjanja bakrenega omrežja in evropskega proizvoda glede dostopa. To so pomembna področja tudi za delovanje slovenskega trga elektronskih komunikacij
O predvidenem pregledu določb Evropskega zakonika elektronskih komunikacij in pripadajočih Smernic BEREC Agencija ni zavzela stališča in očitno ni predvideno v njenem programu dela za prihodnje leto.

Agencija je v Uvodu napisala, da je njeno poslanstvo med drugim tudi zagotavljanje učinkovitega razvoja komunikacijskih omrežij in storitev. Predlagamo da se v strateške cilje Agencije doda, da bo AGENIJA izvajala ustrezne regulatorne aktivnosti, da bo imel vsak končni uporabnik, ki za dostop uporablja optično omrežje, omogočeno prosto izbiro operaterja na optičnem omrežju.

V strateških ciljih Agencije za leto 2025 Telekom Slovenije ponovno pogreša zavezo, da bo Agencija učinkovito in v zakonsko določenih rokih reševala spore med operaterji in s tem zasledovala cilj povečanja dostopnost najnaprednejših javnih komunikacijskih storitev vsem uporabnikom v Republiki Sloveniji. Pri tem naj bo poudarek tako na čim prejšnji izdaji odločb kot na drugih kriterijih za učinkovito reševanje sporov (strokovnost, zakonitost in konsistentnost pri odločanju ter skladnost z najboljšimi praksami). Pri opredeljevanju **medoperaterskih sporov v predlogu programa** Agencija navaja, da ne pričakuje dodatnega pripada sporov v letu 2025. S takšno oceno se Telekom Slovenije ne strinja. Telekom Slovenije že pri svojem delovanju sedaj zaznava povečanje sporov in sicer prav glede skupne gradnje in skupne uporabe fizične infrastrukture.

V progarmu dela in finančnem načrtu za leto 2025 naj se dodajo aktivnosti v zvezi z ustanovitvijo in upravljanjem kompenzacijskega sklada (172. člen ZEKom-2), za financiranje nadomestil za izvajanje univerzalne storitve.

V poglavju o upravljanju radijskega spektra je navedeno, da je Agencija v letu 2024 pripravila in v potrditev Vladi RS posredovala Strategijo upravljanja z RF spektrom za obdobje 2024-2026.

V zadnji objavljeni verziji predloga Strategije piše, da bo Agencija objavila povpraševanje glede tržnega interesa in po potrebi izvedla javne razpise za podelitev frekvenc, namenjenih zagotavljanju storitev končnim uporabnikom.

Predlagamo, da se v program dela doda, kdaj Agencija pričakuje potrditev predlagane strategije in da bo končno potrjeno verzijo Strategije upravljanja RF spektra za obdobje 2024-2026 objavila na svoji spletni strani.

Glede mednarodnega delovanja Agencije, Telekom Slovenije, pozdravlja glavno spremembo, ki jo namerava Agencija vpeljati pri izvajanju svojih aktivnosti v BEREC, to je pritegnitev čim večjega števila relevantnih deležnikov, tudi iz akademske sfere in industrije, v procese nastajanja programa dela tega združenja. Na tem mestu bi si Telekom Slovenije že v zadevnem programu dela za leto 2025 želel namere glede konkretizacije tega sodelovanja in ne samo splošne opredelitve kandidature Agencije za predsedovanja BERECu. Telekom Slovenije pogrša navedbo strateških ciljev takšnega mednarodnega delovanja, v povezavi s splošnimi strateškimi cilji v uvodu predlaganega programa dela.

Glede predlaganih aktivnosti Agencije na mednarodnem področju za učinkovito rabo radijskega spektra, je v zadevnem predlogu navedeno, da bo Agencija aktivno delovala pri mednarodnem usklajevanju frekvenc za radiodifuzijo ter za zasebne mobilne storitve (PMR) pod 1 GHz, s sosednjimi državami in z obrambo radijskega spektra RS pred škodljivimi vplivi ali zasedbo s storitvami, ki izvirajo iz tujine. Pri tem pa aktivnosti za zmanjševanje težav operaterjev na obmejnih območjih (Italija, Hrvaška), kjer gre za motenje rabe dodeljenega frekvenčnega spektra iz strani operaterjev sosednjih držav, ne omenja. Predlagamo, da se v predlagani program dela doda prizadevanja za aktivno delovanje Agencije z regulatorji sosednjih držav v primerih že zaznanih motenj radijskega frekvenčnega spektra na obmejnih območjih.

II. Finančni načrt in predlogi tarif

Telekom Slovenije d.d. se je seznanil z objavljenim finančnim načrtom Agencije za leto 2025 ter s predlogi tarif, ki vsebujejo:

- vrednosti točke za plačilo na podlagi obvestila, za plačilo za uporabo radijskih frekvenc in za plačilo za uporabo elementov oštevilčenja;
- vrednosti točke za plačilo za izvajanje poštnih storitev;
- vrednosti točke in o višini deleža glede na zaračunano uporabnino za uporabo javne železniške infrastrukture za delovanje regulatornega organa na področju železniškega prometa;
- vrednosti točke za plačilo na podlagi dovoljenja za izvajanje televizijske dejavnosti oziroma vpisa v uradno evidenco ponudnikov avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo oziroma vpisa v uradno evidenco ponudnikov platform za izmenjavo videov.

V zadnjih letih prihaja do medletnega nihanja tarif, kar operaterjem onemogoča ustrezno pripravo njihovih lastnih finančnih načrtov za prihodnja leta.

Ko Agencija opazno zviša tarifo, se vedno pojavilo presežki in potem pride do znižanja, da se porabijo presežki preteklih let. Tako je bila tudi za leto 2024 določena previsoka vrednost za vsa plačila Agenciji, še posebej je bila previsoka tarifa, določena za uporabo radijskih frekvenc, posledično je sedaj za leto 2025 predlagano znižanje tarif.

Kot smo opozarjali že v podanih pripombah in predlogih k predlogom tarif za preteklih nekaj let, Agencijo zavezujejo načela regulatorne predvidljivosti, zato na tem mestu Agencijo ponovno pozivamo, da naj pripravi predlog predvidenih tarif za obdobje vsaj treh prihodnjih let, da bi na ta način zagotovili večjo in dolgoročno predvidljivost za vse operaterje in bi se tako zmanjšala vsakoletna nihanja tarif.

Po oceni Telekoma Slovenije bi glede na različne vire tarif bilo potrebno uskladiti tudi finančni načrt porabe sredstev, ki se zbirajo po različnih tarifah. Tako se tarife za plačilo obvestila, za plačilo za uporabo radijskih frekvenc in za plačilo za uporabo elementov oštevilčenja, ki se stekajo v proračun Agencije, ne bi smele uporabljati za izvajanje drugih aktivnosti Agencije.

S spoštovanjem,

Pripravili:
Mojca Štros in Saša Stopinšek Golčman
Regulativa

Edvard Paulič
Pooblaščen za vodenje enote
Regulativa



Vročiti:

- naslovníku – po elektronski pošti info.box@akos-rs.si
- arhiv – tu.