

Телеком Србија

Предузеће за телекомуникације а.д.

Београд, Таковска бр. 2.

ДЕЛОВОДНИ БРОЈ: 490882/1

ДАТУМ: 13. 11. 2023

ИНТЕРНИ БРОЈ:

БРОЈ ИЗ ЛКРМ:

КАБИНЕТ ГЕНЕРАЛНОГ ДИРЕКТОРА

Република Србија
Регулаторно тело за електронске
комуникације и поштанске услуге
Београд

БРОЈ:

1-01-3400-17/23

14. 11. 2023

ДАТУМ:

1-01-3400-17/23



0006478620238

РЕПУБЛИКА СРБИЈА

РЕГУЛАТОРНО ТЕЛО
ЗА ЕЛЕКТРОНСКЕ КОМУНИКАЦИЈЕ И ПОШТАНСКЕ УСЛУГЕ

ПАК 106306 11103 Београд

Палмотићева бр.2

ПРЕДМЕТ: Достављање коментара на Нацрт правилника о условима приступа до прве или након прве разделне тачке и начину расподеле трошкова

Дана 29. септембра 2023. године Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге на званичној Интернет страници објавило је позив стручној и широј јавности, да у оквиру јавних консултација изнесе своја мишљења у вези са Нацрту правилника о условима приступа до прве или након прве разделне тачке и начину расподеле трошкова (У даљем тексту: **Нацрт правилника**). У складу са наведеним позивом, Предузеће за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д. Београд (У даљем тексту: **Телеком Србија**), благовремено износи следеће коментаре:

Предлози за измене и допуне Нацрта правилника

Релевантни чланови:

Члан 2. став 1. тач. 1) и 2)

„1) Власник инфраструктуре је власник разделне тачке, инсталација и каблова, односно припадајућих средстава који није оператор, односно привредни субјект;

2) Ималац права коришћења разделне тачке, кабловске инсталације и каблова до крајњег корисника може бити оператор, власник инфраструктуре или физичко/правно лице које на основу уговора са власницима зграде или власником инфраструктуре има право планирања, пројектовања, постављања, одржавања, развоја и коришћења разделне тачке, инсталација и каблова, као и припадајућих средстава унутар зграда“.

Коментар:

Предузеће за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д, 11000 Београд, Таковска 2
Матични број: 17162543; ПИБ 100002887

Из значења појмова употребљених у Нацрту правилника а наведених у члану 2. став 1. тач. 1) којим је дефинисан власник инфраструктуре прописано је да оператор односно привредни субјекат није власник инфраструктуре. Надаље у члану 2. став 1. тачка 2) дефинисано је да оператор, власник инфраструктуре или физичко/правно лице које на основу уговора са власницима зграде или власником инфраструктуре има право планирања, пројектовања, постављања, одржавања, развоја и коришћења разделне тачке, инсталација и каблова, као и припадајућих средстава унутар зградаможе бити ималац права коришћења. С тим у вези указујемо да постоје инсталације у зградама које су изградиле и поставили оператори односно и сходно томе су и власници (инсталација), док други привредни субјекти могу остварити услуге преко те инфраструктуре уговором са оператором који је изградио инфраструктуру (инсталације у згради, вертикално и хоризонтално каблирање по Закону о електронским комуникацијама). По напред наведеним дефиницијама оператор који је изградио инфраструктуру (инсталације) у згради, иако власник инсталација, није означен као власник инфраструктуре, већ као ималац права коришћења. Други привредни субјект који по уговору користи ту инфраструктуру је такође ималац права коришћења. Дакле, Нацрт правилник не препознаје стварног власника инсталација као власника инфраструктуре, већ у случају да је власник оператор, он је ималац права коришћења исто као и привредни субјект који од њега изнајмљује нпр. битстреам по тој истој инфраструктури.

Из наведеног произилази да је власник инфраструктуре уједно и ималац права коришћења, али ималац права коришћења није обавезно и власник инфраструктуре, по дефиницијама. У већини постојећих зграда оптичке инсталације до стана (и у стану) су изградиле оператори, и они су власници тих инсталација, па није јасно зашто у члану 2. тачка 1. став 1. не препознаје оператора као Власника инфраструктуре. Ако дефинишемо оператора који је изградио инсталације (вертикално и хоризонтално каблирање у згради) као имаоца права коришћења, ко је онда власник инфраструктуре за те водове/инсталације у згради или у том случају не постоји власник инфраструктуре? Сходно наведеном неопходно је ускладити чињенично стање са предметним чланом из Нацрта правилника.

Члан 2. став 1. тачка 6)

„6) Нове мреже су мреже врло високог капацитета које нису у експлоатацији дуже од три године. Постојеће мреже, унапређене постављањем нове активне опреме се не сматрају новим мрежама“.

Коментар:

У BEREC-овим Смерницама о критеријумима за доследну примену члана 61.(3) ЕЕСС у тачки 94. предвиђено је да мреже које се сматрају новим у складу са чланом 61.(3) ЕЕСС су мреже које су скоро постављене што значи да је пружање услуга корисницима почело пре не дуже од 5 година. Надаље у наведеним Смерницама истиче се да нове мреже обично не укључују надоградњу постојећих мрежа осим ако су улагања у физичку инфраструктуру, нпр. нове канале и ожичења као што су оптички водови значајна и ако се очекује да ће преузимање или тржишни удео мреже бити ограничен што захтева предност првог улагача.

Сходно наведеном предлажемо да члан 2. став 1. тачка 6) буде дефинисана на следећи начин:

„6) Нове мреже су мреже врло високог капацитета које нису у експлоатацији дуже од пет година. Постојеће мреже, унапређене постављањем нове активне опреме се не сматрају новим мрежама“.Новим мрежама се могу сматрати и надограђене постојеће мреже ако су улагања у физичку инфраструктуру, нпр. нове канале и ожичења као што су оптички водови значајна и ако се очекује да ће преузимање или тржишни удео мреже бити ограничен што захтева предност првог улагача.!

Ставом (тексту Нацрта правилника појам нова мрежа користи се само у члану 9, став 1, тачка 2) где је прописано: „Регулатор ће одбити захтев имаоца права за одређивање обавезе омогућавања приступа елементима мреже ако утврди да:

2) би прописивање таквих обавеза угрозило економску или финансијску одрживост постављања нове мреже, посебно у случају мањих локалних пројеката, под којим се подразумевају пројекти реализовани од стране привредних субјеката који су нови на тржишту, присутни у малим местима, или нових пројеката који потенцијално имају мање од 500 крајњих корисника.“

Сходно наведеном Регулатор ће одбити прописивање обавезе приступа ако би то угрозило економску или финансијску одрживост постављања нове мреже. У наведеном контексту, може се закључити да се постављање нове мреже тек разматра, да је свакако „нова“, па није неопходна дефиниција „нове мреже“ као „не старије од три године“. Предлог је да се избаци реч „постављања“, већ да пасус гласи „би прописивање таквих обавеза угрозило економску или финансијску одрживост нове мреже“, као и да се појасни да у периоду од 3 године од постављања нове мреже Регулатор не би требало да прописује обавезу приступа јер би то угрозило финансијску одрживост нове мреже.

Предлажемо да се промени овај члан и да се новим мреже сматрају оне које нису у експлоатацији дуже од пет година, уместо од три године.

Члан 3. став 2.

„Разделну тачку поставља ималац права коришћења разделне тачке, кабловске инсталације и каблова (у даљем тексту: ималац права)“.

Коментар:

Неопходно је у члану 3. став 2. прецизирати појам „поставља“ да ли исти је употребљен у значењу „одређује“ или се термин означава физичко постављање.

Члан 3. став 2.

„Када захтеви за обезбеђивање приступа разделној тачки не могу бити испуњени у тачки која је разумно близу крајњем кориснику, у смислу одређења из става 1. овог члана, Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Регулатор) може проширити обавезу приступа након прве разделне тачке, коју утврђује као најближу крајњим корисницима, на којој се може повезати довољан број крајњих корисника, како би инвестиција била комерцијално одржива за подносиоца захтева и како би се превазишле значајне баријере за репликацију мреже.“

Коментар:

У члану 3. став 2. неопходно је прецизирати следећи део текста: „обавеза приступа након прве разделне тачке.....на којој се може повезати довољан број корисника“.

Сходно наведеном предлажемо допунити напред наведени део текста на следећи начин: „, може проширити обавезу приступа након прве разделне тачке, на тачку коју утврђује као најближу крајњим корисницима, на којој се може повезати довољан број крајњих корисника.“.

Надаље, потребно је прецизирати шта све може да обухвата појам „тачка“ – да ли је то „разделна тачка“ која функционално одговара дефиницији „разделне тачке“ из члана 2. став 1 тачка 3, односно из члана 3 став 1 „прве разделне тачка“, у смислу „могућег приступа ожичењима, кабловима и припадајућим средствима“, што указује на дистрибутивни орман или кутију – или „тачка након прве разделне тачке“ може да буде и наставак на каблу?

Потребно је прецизирати и члан 3. став 3. у делу текста: „захтеви за обезбеђивање приступа разделној тачки не могу бити испуњени у тачки која је разумно близу крајњем кориснику, у смислу одређења из става 1. овог члана“ у смислу ближег и подробнијег одређивања на које случајеве се односи текст „не могу бити испуњени“?

С тим у вези, указујемо на различите ситуације због којих је неопходно прецизирати напред наведени текст који се односи на немогућност испуњења захтева:

- Ако ималац права коришћења (оператор) има прву разделну тачку у згради или ван ње и даје приступ тој разделној тачки према обавези давања приступа, онда је захтев у смислу одређења из члана 3. става 1. испуњен. (став 1: Прва разделна тачка је физички приступачна тачка која се налази што ближе крајњим корисницима, где је могућ приступ ожичењима, кабловима и припадајућим средствима. Може се налазити унутар зграде (сутерен, подрумске просторије или посебан део зграде) или ван зграде (улични орман или сличан одговарајући објект);

- Ако ималац права коришћења (оператор) има разделну тачку и не дозвољава приступ, захтев и даље „може бити испуњен“ решењем Регулатора или применом правних средстава – нема потребе да се одређује обавеза приступа „након прве разделне тачке“;

- Ако ималац права коришћења (оператор) нема прву разделну тачку у згради или ван ње, онда он и не може дати приступ разделној тачки.

Узимајући у обзир напред наведено, неопходно је разјаснити који су то случајеви у којима „захтеви за обезбеђивање приступа не могу бити испуњени“. На пример, ималац права коришћења (оператор) може испунити захтев, али подносилац захтева можда не може прићи тој разделној тачки, у ком случају је „захтев испуњен“, али приступ није остварен. Даље, да ли то значи да ће Регулатор одредити обавезу приступа након прве разделне тачке иако је оператор испунио захтев за приступ првој разделној тачки, али она није одговарајућа за подносиоца захтева?

У случају да прва разделна тачка, према дефиницијама из члана 2. и члана 3.; нема слободан капацитет ка крајњим корисницима, односно због недостатка капацитета „захтев не може бити испуњен“ (чл.3 став 3.), одређивање обавезе приступа након прве разделне тачке (чл. 3 став 3.) не може омогућити приступ тим корисницима које покрива прва разделна тачка – односно крајњим корисницима се без репликације инфраструктуре не може омогућити приступ и коришћење услуге, јер нема довољно капацитета у кабловима који воде од разделне тачке ка њима.

Такође, део текста из члана 3. став 3. који гласи „на којој се може повезати довољан број крајњих корисника, како би инвестиција била комерцијално одржива за подносиоца захтева и како би се превазишле значајне баријере за репликацију мреже“ односи се на обавезу приступа коју Регулатор прописује након што „захтеви за обезбеђивање приступа разделној тачки не могу бити испуњени у тачки која је разумно близу крајњем кориснику“. Из наведеног следи да није прецизно одређено у којим случајевима захтев за приступ разделној тачки „разумно близу крајњим корисницима“ у смислу одређења из члана 3. става 1. не може бити испуњен. Уколико је „повезивање довољног броја корисника“ услов да „захтев буде испуњен“, онда цео став треба формулисати на тај начин где би постало јасно да је случај када „захтев не може бити испуњен“ заправо случај када оператор даје приступ првој разделној тачки (дакле, испуњава своју обавезу

давања приступа), али подносилац захтева са те тачке не може покрити довољан број корисника да би му инвестиција била одржива.

Потребно је прецизирати који је критеријум за одређивање „довољног броја корисника“ из члана 3. став 3. На који начин се одређује „довољан број крајњих корисника, како би инвестиција била комерцијално одржива за подносиоца захтева и како би се превазишле значајне баријере за репликацију мреже“?

Члан 3. став 4. и 5.

„Приступ разделној тачки унутар или ван зграде може бити условљен законским и административним ограничењима, која произлазе из других регулаторних области, као што су урбанистичко планирање или безбедносни стандарди.

Ограничења из става 4. овог члана Регулатор узима у обзир приликом одређивања прве разделне тачке.“

Коментар:

Потребно је прецизирати члан 3. став 5. у смислу када то Регулатор одређује прву разделну тачку, у ком делу процеса? С обзиром да члан 3. став 1. дефинише шта је прва разделна тачка, нејасан је поступак односно да ли прву разделну тачку одређује ималац права коришћења (оператор) на основу дефиниције и даје податке Регулатору? На који начин Регулатор одређује „обавезу приступа након прве разделне тачке“ из члана 3. става 3, односно да ли има податке од оператора и о другим тачкама након прве разделне тачке, да би спровео одлучивање? Када Регулатор „одређује прву разделну тачку“ на начин наведен у члану 3. ст. 4. и 5.?

Члан 4. став 1. тачка 9)

„Разделна тачка треба да испуни следеће услове, и то да:

...9) омогући приступ за не мање од три подносиоца захтева“.

Коментар:

Постојеће разделне тачке, по дефиницијама из члана 2. и члана 3. Нацрта правилника имају одређени капацитет (приступа крајњим корисницима), који се дели на заузет капацитет и слободан капацитет. Ако разделна тачка, која је то по дефиницији, не може да задовољи овај услов јер нема слободног капацитета – да ли се онда не рачуна као „разделна тачка“ у смислу обавезе приступа?

Да ли ималац права коришћења (оператор) одређује разделне тачке према топологији своје мреже, дефиницији разделне тачке и условима које она треба да задовољи или то чини Регулатор – у вези са коментаром који смо изнели на члан 3 став 5.

Члан 5.

„Имацац права је у обавези да Регулатору достави податке о географској локацији разделне тачке (географске координате) и адресу зграда које су повезане на ту разделну тачку.“

Коментар:

У члану 3. став 5. Нацрта правилника прописано је да Регулатор „приликом одређивања прве разделне тачке“ узима нека ограничења у обзир, из чега проистиче да Регулатор одређује прву разделну тачку. Потребно је прецизирати процес - када Регулатор одређује прву разделну тачку (члан 3. став 5.), на основу којих података, и када ималац права коришћења доставља податке о географској локацији разделне тачке (члан 5.) Да ли ималац права коришћења (оператор) најпре доставља локације свих тачака које испуњавају услов из дефиниције наведене у чл. 2. и 3., као и услове из члана 4., а онда

Регулатор одређује прву разделну тачку (члан 3. став 5.), узимајући у обзир ограничења наведена у члану 3. став 4. Да ли се доставља локација једне разделне тачке након што се ималац права коришћења или подносилац захтева обрате Регулатору након што нису постигли договор из члана 6. Нацрта правилника?

Надље, да би Регулатор закључио да „захтеви за обезбеђивање приступа разделној тачки не могу бити испуњени“ (члан 3. став 3.), он мора прво имати податке о разделној тачки, затим захтев и објективне разлоге због којих захтев не може бити испуњен, да би у складу са чланом 3. став 3., „проширио обавезу приступа након прве разделне тачке“. Да ли се „одређивање прве разделне тачке“ од стране Регулатора из члана 3 став 5 можда односи на „одређивање обавезе приступа након прве разделне тачке“?

У члану 11. Нацрта правилника прописано је да ималац права има 90 дана да достави податак предвиђене у члану 5. Регулатору. Ко одређује разделну тачку и када ималац права може да достави податке? Да ли је одређује сам и доставља податке за све зграде које покрива или доставља податке на захтев? Да ли реч „поставља“ у члану 3 став 2 значи „одређује“ или „физички поставља“?

У члану 6 је наведено: „Подносилац захтева може да захтева, од имаоца права, приступ кабловима и кабловској инсталацији, као и припадајућим средствима унутар зграда или до прве разделне тачке, када је та тачка смештена ван зграде.“

Према наведеном члану, најпре се подносилац захтева обраћа имаоцу права, а ако не постигну договор, свака страна се може обратити Регулатору за одлучивање (члан 6., став 3.). Приликом подношења захтева Регулатору подносилац захтева је дужан да достави податке о локацији разделне тачке (члан 6., став 3., тачка 1)). Регулатор (члан 7.) одлучује на основу одређених критеријума и може утврдити имаоцу права обавезу омогућавања приступа разделној тачки и припадајућим средствима. Овде је процес јасан, али надаље остаје нејасно када на основу члана 5. Ималац права доставља податке о разделној тачки, као и за коју тачку доставља податке односно ако доставља податке након захтева онда су подаци за ту тачку, ако је пре захтева онда су подаци за све тачке у мрежи?

Неопходно је прецизирати да ли се достављање података односи на нове мреже или и на постојеће мреже? Да ли је предвиђена периодичност ажурирања података?

Члан 8. став 3.

„Уколико приступ до прве разделне тачке омогућава приступ недовољном броју крајњих корисника, Регулатор може имаоцу права одредити обавезу омогућавања приступа тачки након прве разделне тачке, како би се омогућио приступ већем броју крајњих корисника, чиме би реализација приступа разделној тачки била комерцијално одржива.“

Коментар:

У наведеном члану неопходно је прецизирати који критеријум се примењује за одређивање „недовољног броја корисника“?

Надаље, потребно је ближе одредити да ли „тачка након прве разделне тачке“ (члан 8. став 3.) мора бити „разделна тачка“ или може бити наставак у каблу? Односно, да ли се под „обавезом приступа након прве разделне тачке“ (члан 3. став 3.), односно „обавезом приступа тачки након прве разделне тачке“ (члан 8.) подразумева приступ некој разделној тачки („лак приступ ожичењу итд.“ из члана 3. став 1., односно „лако прикључење корисника“ из члана 2., став 1. тачка 3.) или може обухватати и „приступ елементима мреже“ (члан 8.) у смислу прикључења на кабл у неком наставку?

Уколико је једина разделна тачка након прве разделне тачке разделна тачка уз уређај, на централној локацији од које креће комплетна приступна мрежа, а која може бити даље од циљног подручја, да ли Регулатор може прописати обавезу приступа целој приступној мрежи Имаоца права?

Члан 9. став 1.

„Регулатор ће одбити захтев имаоца права за одређивање обавезе омогућавања приступа елементима мреже ако утврди да.“

Коментар:

У члану 9. став 1. грешком је наведено да ће Регулатор **одбити захтев имаоца права уместо захтев подносиоца захтева**. Наиме, у складу са чланом 2. став 1. тачка 5. подносилац захтева је привредни субјект који је поднео захтев имаоцу права коришћења разделне тачке, кабловске инсталације и каблова, за приступ до прве или након прве разделне тачке, а Регулатор одређује обавезу приступа имаоцу права (члан 2 став 1 тачка 2) који је одређен у члану 2. став 1. тачки 3) као „Ималац права коришћења разделне тачке, кабловске инсталације и каблова до крајњег корисника може бити оператор, власник инфраструктуре или физичко/правно лице које на основу уговора са власницима зграде или власником инфраструктуре има право планирања, пројектовања, постављања, одржавања, развоја и коришћења разделне тачке, инсталација и каблова, као и припадајућих средстава унутар зграда“.

Сходно наведеном, у члану 9. став 1. грешком је прописано да је ималац права поднео захтев који Регулатор одбија. У којим ситуацијама би ималац права поднео захтев? Није логично да Ималац права, у контексту конкретне разделне тачке, дакле онај ко располаже том тачком, подноси захтев „за одређивање обавезе омогућавања приступа елементима мреже“, ако говоримо о приступу разделној тачки и припадајућим средствима из члана 6. Нацрта правилника, као елементима мреже.

Такође, у овом ставу се помиње „обавеза приступа елементима мреже“ – а не обавеза приступа разделној тачки и припадајућим средствима. Нејасно је о каквим се „елементима мреже“ ради, да ли се ради о приступу разделној тачки и припадајућим средствима из члана 6, као елементима мреже, **те молимо регулатора да у складу са напред наведеним модификује у потпуности члан 9, став 1, а потом и тачке 1) и 2), како би у потпуности био јасан смисао, али и ситуација на који се исти односи.**

Члан 11.

„Ималац права је у обавези да Регулатору достави податке из члана 5. овог правилника у року од 90 дана од дана његовог ступања на снагу“.

Коментар:

Члан 5. Нацрта правилника дефинише податке о разделној тачки који се достављају („Ималац права је у обавези да Регулатору достави податке о географској локацији разделне тачке (географске координате) и адресу зграда које су повезане на ту разделну тачку.“), па је потребно прецизирати за које разделне тачке се достављају подаци. Да ли се достављају за све разделне тачке које ималац права идентификује према дефиницијама из члана 2. и члана 3., као и условима из члана 4.? Када онда Регулатор одлучује о првој разделној тачки из члана 3. став 5., узимајући у обзир ограничења из члана 3. став 4.?

Прилог 1.

„Приликом процене пословног плана за постављање мреже подносиоца захтева, треба водити рачуна о временском хоризонту. Временски хоризонт је временски период, који би ефикасан подносилац захтева обично узео за процену повраћаја своје инвестиције. „

Коментар:

Потребно је прецизирати на који начин се узима у обзир временски хоризонт, на који начин се рачуна, која је методологија процене повраћаја инвестиције?

Прилог 1.

„Релевантне физичке баријере за доступност приступне тачке су нарочито следеће:

- немогућност стицања физичког приступа згради или земљишту, због одбијања власника, који могу бити нпр. због одбијања уговора или због законодавних или регулаторних ограничења;“

Коментар:

На који начин власник може одбити приступ згради или земљишту – да ли се то односи на постојеће зграде и у којим случајевима? За нове зграде у складу са чланом 46. ЗЕК, инвеститор је у обавези да изгради приступну канализацију, приступну тачку, каблирање унутар зграде. По Нацрту правилника власник инфраструктуре и ималац права који има обавезу давања приступа, дакле нема могућност одбијања обавезе давања приступа (ако одбије могу се применити правна средства). С обзиром на наведене нејасноће које проистичу из цитираног дела текста из Прилога 1. неопходно је извршити прецизирање текста како би се отклониле све недоумице.

Прилог 2. став 7 тачка 1.

„Трошкови настали у омогућавању приступа: 1) цена приступа би требало да имаоцу права омогући да поврати инкременталне трошкове настале у олакшавању и омогућавању приступа. То може да укључује претходно настале трошкове у циљу омогућавања приступа (нпр. трошкови развоја система), претходне инвестиције настале да би се обезбедио приступ (нпр. инспекција инсталација), текући трошкови повезани са омогућавањем приступа (нпр. већи текући трошкови одржавања као резултат омогућавања приступа);“

Коментар:

Нема јасне методологије како ће се обрачунати трошкови, како повраћај инвестиције и друго, односно на који начин Регулатор одређује да ли је цена „праведна и разумна“ као и „праведну прилику да ималац права поврати свој трошак“. Потребно је дефинисати тачно време поврата инвестиције, када се одређује надокнада подносиоцу захтева (цена приступа), да би иста била праведна и да би подстакла даље ширење и изградњу мрежа. Време поврата не би требало да буде веће од 5 година како је дефинисано и у ЕУ.

С поштовањем,

ГЕНЕРАЛНИ ДИРЕКТОР


Владимир Лучић