

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah**(prenovitev)***(COM(2016) 590 final – 2016/0288 (COD))**(2017/C 125/08)*Samostojni poročevalec: **Jorge PEGADO LIZ**

Zaprosilo	Evropski parlament, 24. 10. 2016 Svet, 9. 11. 2016
Pravna podlaga	člena 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	26. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	162/3/23

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se na splošno strinja z vsebino predloga Komisije o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah, njegovo časovno ustreznostjo in izbranim pristopom k obravnavi tega vprašanja, odobrava pa tudi način, uporabljen pri kodifikaciji in horizontalni prenovitvi štirih obstoječih direktiv (okvirne direktive ter direktiv o odobritvi, dostopu in univerzalni storitvi), ki so tako združene v eno samo direktivo, kar poenostavlja sedanjo strukturo in povečuje skladnost in dostopnost, kar je v skladu s cilji programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT).

1.2 EESO zlasti poudarja, da je prenovitev teh različnih direktiv s pravnega vidika izredno zahtevna naloga, ki je bila že v prvem poskusu odlično opravljena. Pri tem pa opozarja na potrebo po skrbnem pregledu različnih jezikovnih različic, da se odpravijo nekatere manjše redakcijske napake.

1.3 EESO podpira glavne cilje predloga, da se vsem državljanom in podjetjem zagotovi boljša internetna povezljivost, in sicer s svežnjem pobud, ki spodbujajo naložbe podjetij v novo visokokakovostno infrastrukturo po vsej Uniji, tako na lokalni ravni kot preko nacionalnih meja.

1.4 Ob tem obžaluje, da v predlog ni bila vključena direktiva o zasebnosti, ki bi morala biti za državljanke viden primer pozitivnih ukrepov Unije v njihovo korist. S tem je predlog izgubil enega najpomembnejših stebrov, ki zagotavljajo spoštovanje osrednjih interesov uporabnikov omrežij, zato je to njegova šibka točka.

1.5 Prav tako obžaluje, da se je Komisija odločila za direktivo z različnimi sistemi harmonizacije, s čimer se številna pomembna vprašanja prepušča odločitvi držav članic in kar ne odpravlja razdrobljenosti trgov, namesto da bi izbrala neposredno veljavno uredbo, ki bi lahko vzpostavila višjo raven varstva potrošnikov in tako prispevala k boljšemu povezovanju enotnega trga.

1.6 EESO želi med pomembnimi točkami predlagane ureditve, ki jih podpira, posebej izpostaviti naslednje:

(a) poudarek na dostopnosti storitev za uporabnike invalide in potrebo po boljši opredelitvi pravic končnega uporabnika, pri čemer je nujna uporaba predpisov EU o varstvu potrošnikov, zlasti direktiv 93/13/EGS, 97/7/ES in 2011/83/EU;

- (b) pomen oblikovanja novih pojmov in opredelitev, ki so uporabni pri pojasnjevanju in razlagi pravnega okvira;
- (c) spremembo postopkov analize trga ter kodifikacijo najboljše obstoječe prakse za zagotovitev, da se obveznosti dostopa naložijo samo v primerih in obdobjih, ko je to potrebno za odpravljanje nedelovanja maloprodajnega trga ter zagotavljanje rezultatov za končne uporabnike, hkrati pa je treba zagotoviti konkurenčnost;
- (d) poenostavitev souporabe spektra na omrežjih 5G ter spodbujanje dostopa končnih uporabnikov do osnovne povezave na brezžična omrežja. Souporaba spektra na podlagi splošne odobritve ali individualnih pravic uporabe omogoča intenzivno in učinkovitejše izkoriščanje tega redkega vira;
- (e) krepitev neodvisnosti nacionalnih regulativnih organov in drugih pristojnih organov s posebnimi jamstvi glede imenovanja, omejitev v zvezi s trajanjem mandata, avtonomije pri upravljanju in razrešitve članov ustreznih organov upravljanja.

1.7 Nasprotno pa ima EESO pomembne zadržke in resne pomisleke zlasti glede naslednjih vidikov:

- (a) nekatere novosti v zvezi z univerzalno storitvijo, ki ob sklicevanju na nameravano posodobitev njenega režima dejansko menjavajo storitve in celo odpravljajo vrsto obveznosti iz njenega področja uporabe, kot so javni telefoni, izčrpani telefonski imeniki in storitev telefonskih informacij, zaradi česar je postal cilj, ki naj bi ga dosegla, povsem odveč;
- (b) opredelitev „funkcionalnega dostopa do širokopasovnega interneta“, če bi se lahko zaradi tega namesto nevtralne povezave z minimalno kakovostjo oblikoval samovoljno sestavljen seznam dostopnih spletnih storitev, kar bi lahko v prihodnosti privedlo do diskriminatornega ravnanja v škodo končnim uporabnikom;
- (c) sklicevanje na socialno pomoč in socialno zaščito, torej na nacionalni proračun na podlagi obdavčenja, pri podpori „končnim uporabnikom z nizkimi dohodki ali posebnimi socialnimi potrebami“ ali „invalidom“ „z namenom zagotavljanja cenovne dostopnosti storitve funkcionalnega dostopa do interneta in govorne komunikacijske storitve vsaj na fiksni lokaciji“, kar pomeni, da ponudniki storitev nimajo obveznosti v zvezi s tem, in jim omogoča, da pokrivajo samo dobičkonosne sektorje, kar ohranja njihov interes ter zmanjšuje obseg univerzalne storitve in pravice potrošnikov; tako mora državna blagajna pokriti stroške javnih storitev, prej predvidena možnost združevanja stroškov pa je bila odpravljena;
- (d) namerna odločitev za metodo maksimalne uskladitve pravic končnih uporabnikov, ki zagotavljajo nizko raven varstva, to pa v želji po poenostavitvi zmanjšuje pravice uporabnikov in je v nasprotju s stališčem, ki ga nenehno zagovarja EESO;
- (e) odprava nekaterih regulativnih obveznosti ali omejitev prejšnjih pravic in jamstev s pojasnilom, da to ni več potrebno ali da je zajeto v splošni zakonodaji o varstvu potrošnikov. Primer je ukinitve pooblastila za nacionalne regulativne organe, da lahko operaterjem s pomembno tržno močjo neposredno naložijo obveznost ureditve maloprodajnih cen, ali izbris nekaterih določb o pogodbah, preglednosti, enakovrednem dostopu uporabnikov invalidov, imeniških storitvah in interoperabilnosti potrošniške digitalne televizijske opreme;
- (f) nekatere domnevno nepošteno prakse v pogodbah z uporabniki so pomanjkljivo urejene, na primer največje omejitve glede trajanja ali prekinitve pogodbe, podaljšanje pogodb v primeru skupinskih ponudb, pomanjkanje sankcij, ki bi lahko končnemu uporabniku zagotovile učinkovit postopek menjave ponudnika, ohranitev obveznosti nadomestila vrednosti subvencionirane opreme, povezane s pogodbo ob sklenitvi pogodbe, po načelu časovne porazdelitve, in povračila drugih prednosti posebnih ponudb, označenih kot takih ob sklenitvi pogodbe, po načelu časovne porazdelitve;

- (g) ta predlog ne izpolnjuje želje Sveta po Evropskem kodeksu pravic uporabnikov storitev na področju elektronskih komunikacij, katerega cilj je, da se na ravni EU zagotovi enostavno, uporabnikom prijazno orodje, ki bi strnilo vse pravice uporabnikov storitev na področju elektronskih komunikacij v okviru IKT (informacijskih in komunikacijskih tehnologij) in varstva potrošnikov.

2. Kratak povzetek predloga Komisije

2.1 Predlog direktive

2.1.1 V okviru strategije za enotni digitalni trg⁽¹⁾ je treba pregledati in posodobiti regulativni okvir za elektronske komunikacije, ki je bil oblikovan leta 2009, pri tem pa upoštevati hitre in korenite spremembe, ki v zadnjem času vplivajo na strukturo trga elektronskih komunikacij, kot sta pojav doslej neznanih kategorij udeležencev na trgu, ki tekmujejo s tradicionalnimi telekomunikacijskimi operaterji, ter vse večja razširjenost in priljubljenost storitev spletnih vsebin. Predvsem je treba zagotoviti, da bi posamezniki in podjetja lahko neprekinjeno in pod pogoji poštene konkurence dostopali do spletnih dejavnosti. Komisija je v predlogu, ki ga je objavila 14. septembra 2016⁽²⁾, kot glavni cilj izpostavila zagotovitev boljše internetne povezljivosti za vse državljane in podjetja.

2.1.2 Obravnavani predlog je del zakonodajnega svežnja, katerega namen je spodbujanje vseh podjetij, da bi po vsej Uniji, tako na lokalni ravni kot preko nacionalnih meja, vlagala v nove visokokakovostne strukture, zajema pa tudi predlog uredbe o Organu evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (v nadaljnjem besedilu: BEREC) ter sporočilo Komisije z naslovom „Povezljivost za konkurenčen enotni digitalni trg – evropski gigabitni družbi naproti“. Poleg tega je bil predstavljen akcijski načrt za uvedbo storitev 5G po vsej EU od leta 2018 in predlog uredbe o spodbujanju internetne povezljivosti v lokalnih skupnostih – „Wi-Fi za Evropo“ (WiFi4EU).

2.1.3 Vsi ti instrumenti so namenjeni doseganju treh glavnih strateških ciljev na področju povezljivosti do leta 2025:

- (a) vsi ključni socialno-ekonomski akterji morajo imeti dostop do zelo hitre povezave, in sicer na ravni gigabitov;
- (b) vsa gospodinjstva v Evropi, tako na podeželju kot v mestih, morajo imeti dostop do povezave s hitrostjo prenosa v smeri proti uporabniku vsaj 100 Mb/s, ki se lahko prilagaja na gigabitne hitrosti;
- (c) vsa mestna območja in vse glavne poti cestnega in železniškega prometa morajo imeti neprekinjeno pokritost z omrežji 5G. Vmesni cilj za leto 2020: povezljivost 5G, ki bo dostopna na trgu v vsaj enem večjem mestu v vsaki državi članici.

2.1.4 Predlog temelji na členu 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije, njegov cilj pa je vzpostaviti notranji trg na področju elektronskih komunikacij in zagotoviti njegovo delovanje. Pripravljen je po metodi horizontalne prenovitve štirih obstoječih direktiv (okvirne direktive ter direktiv o odobritvi, dostopu in univerzalni storitvi), ki so tako združene v eno samo direktivo. S tem se poenostavi sedanja struktura, da se okrepi skladnost in dostopnost v skladu s cilji programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), v obliki pravega evropskega kodeksa o elektronskih komunikacijah.

2.1.5 V predlogu se glede na obravnavane teme uporabljajo različne oblike zakonodajnega usklajevanja, in sicer ciljna ali selektivna popolna uskladitev, na primer za pravila o varstvu končnih uporabnikov, maksimalna uskladitev za vprašanja v zvezi s spektrom, pa tudi minimalna uskladitev na visoki ravni za pooblastila nacionalnih regulativnih organov (NRO).

2.1.6 Predlog temelji na obsežnem dvanajsttedenskem javnem posvetovanju z deležniki, strokovnem mnenju zunanjih strokovnjakov Evropskega parlamenta in Sveta, številnih drugih študijah, ki so navedene in podrobno obravnavane v oceni učinka, in na mnenju skupine strokovnjakov na visoki ravni, ustanovljene v okviru študije SMART 2015/0005.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ COM(2016) 590 final.

2.1.7 Z obravnavanim predlogom namerava Komisija doseči naslednje cilje:

- (a) krepitev konkurence in bolj predvidljivi naložbeni pogoji,
- (b) boljša uporaba radijskih frekvenc,
- (c) boljše varstvo potrošnikov na področjih, na katerih splošna pravila o varstvu potrošnikov ne zadostujejo, ker niso prilagojena posebnim potrebam tega sektorja, ter
- (d) varnejše spletno okolje za uporabnike in pravičnejša pravila za vse akterje.

2.1.8 Če povzamemo, je več predlaganih sprememb, zlasti tiste, ki se nanašajo na spekter, univerzalno storitev, dostop, končne uporabnike, številčenje in politično upravljanje, namenjenih vzpostavitvi jasnih pravil, ki bodo strankam omogočila, da bodo zlahka razumele svoje pravice in obveznosti, ter preprečila prekomerno pravno urejanje in upravno obremenitev.

2.1.9 Predlagane spremembe vključujejo zlasti naslednje ukrepe: racionalizacijo in geografsko usmeritev ureditve dostopa; uporabo (če je le mogoče) splošne odobritve namesto individualnih licenc za uporabo spektra; spodbujanje sekundarnih trgov za spekter; odpravo odvečnih obveznosti univerzalne storitve, kot so zahteve po zagotavljanju javnih telefonov in imenikov v fizični obliki; zmanjšanje področja uporabe obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve glede razpoložljivosti; pojasnitev področja uporabe regulativnega okvira in odpravo nepotrebnih obveznosti glede varstva potrošnikov, kadar so te že obravnavane v horizontalni zakonodaji ali zagotovljene na trgu; uskladitev in pojasnitev pravil in upravljanja številčenja v okviru komunikacije stroj-stroj (M2M).

2.1.10 Komisija je predlagala tudi okrepitev vloge nacionalnih regulativnih organov in BEREC-a, da se z zmanjšanjem sedanje razdrobljenosti in neskladij zagotovi dosledno in predvidljivo izvajanje predpisov na celotnem enotnem digitalnem trgu z namenom spodbujanja učinkovitega upravljanja novih sistemov⁽³⁾.

2.2 Metoda prenovitve

2.2.1 Komisija se v nasprotju z večino primerov ni omejila na preprosto kodifikacijo, ki bi vsebino različnih predhodnih direktiv združila v skladno in smiselno celoto, ne da bi posegala v njihovo vsebino. Namesto tega je želela izkoristiti pooblastilo iz medinstitucionalnega sporazuma, podpisanega 28. novembra 2001⁽⁴⁾, da lahko pri horizontalni združitvi različnih predhodnih aktov v en sam zakonodajni akt uvede tudi obsežne in pomembne spremembe (t. i. bistvene spremembe) na področju zadevne ureditve.

2.2.2 Pri tej vrsti zakonodajne poenostavitve, kodifikacije in bistvenih sprememb pravne ureditve zakonodajnega akta je treba „v celoti ravnati v skladu s predpisanim postopkom za sprejem pravnih aktov Skupnosti“ (člen 5 sporazuma). Predlog za ponovni sprejem je zlasti treba predložiti EESO, da poda svoje mnenje, ter upoštevati vrsto zahtev in pravil, ki so izrecno navedena v odstavkih 6 in 7 tega sporazuma.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Vprašanja, ki v tem mnenju ne bodo obravnavana

3.1.1 Zaradi omejitev glede obsega mnenj, pa tudi zaradi same oblike predloga, po mnenju EESO ne bi bilo primerno ponovno obravnavati elementov iz predhodnih zakonodajnih aktov, ki bodo v ta predlog preneseni brez sprememb, razen kadar je to potrebno za razumevanje obravnavanih točk.

3.1.2 EESO je imel možnost, da je stališče o vseh teh vprašanjih podrobno izrazil že v predhodnih mnenjih, sedaj se bo omejil na to, da ga ponovno potrdi.

3.1.3 Prav tako ne bo poglobljeno obravnaval vidikov iz predloga, povezanih s strukturo in delovanjem BEREC-a, saj bodo podrobno analizirana v mnenju, ki ga pripravlja sočasno s tem mnenjem.

⁽³⁾ COM(2016) 591 final.

⁽⁴⁾ UL C 77, 28.3.2002, str. 1.

3.2 Ocena splošne usmeritve obravnavanega predloga

3.2.1 EESO bi želel najprej izraziti pohvalo Komisiji za časovno ustrezno pripravljeno pobudo, ki temelji na razlogih, povezanih s trgov, razvojem tehnologije in pravnim varstvom uporabnikov elektronskih komunikacij. Ti razlogi zahtevajo prenovitev pravnega okvira, da se uporabnikom zagotovi neprekinjen dostop do spletnih dejavnosti, podjetjem pa omogoči razvoj njihovih dejavnosti v pogojih poštene konkurence. Ta pohvala se nanaša tudi na metodo prenovitve, ki je še posebno primerna v splošnem okviru programa REFIT, ob tem pa EESO obžaluje, da jo Komisija le redko uporablja.

3.2.2 V zvezi s tem želi EESO izreči priznanje Komisiji za korektno opravljeno zahtevno delo v zvezi s prenovitvijo, ki ga je izvedla ob strogem upoštevanju obstoječih predpisov. Obžaluje le, da se Komisija ni odločila za istočasno objavo razumljivejše „prečiščene“ različice, kot je bilo že večkrat predlagano.

3.2.3 Poleg tega na splošno podpira nova pravila, ki so bila uvedena v predlogu novega zakonodajnega akta, pa tudi način usklajevanja te pravne ureditve z drugimi politikami EU, tako s posebno zakonodajo v zadevnem sektorju, kot tudi z načeli konkurenčnega prava in horizontalno zakonodajo na področju varstva potrošnikov, kar je še pomembneje.

3.2.4 Vendar pa EESO meni, da bi bilo mogoče zagotoviti enostavnejšo pravno ureditev in večjo pravno varnost, če bi namesto z uporabo ne popolnoma upravičene rešitve v obliki zelo splošne in obsežne direktive, ki veliko vidikov prepušča nacionalni zakonodaji, to področje uredili z okvirno uredbo, ki bi se neposredno, nemudoma in enotno uporabljala v vseh državah članicah, kar je Komisija tudi predlagala, in ki bi bila nadalje razdelana s posebnimi direktivami za nekatera od obravnavanih področij, ki zahtevajo različne ravni usklajevanja glede na okoliščine na trgu in svoje značilnosti. Nova ureditev bo začela veljati šele v letih 2021/2022, saj je potreben čas za njeno sprejetje (najmanj 18 mesecev), njen prenos (najmanj 2 leti) in njeno izvajanje.

3.2.5 V predlog tudi ni bila vključena direktiva o zasebnosti, katere predlog je bil objavljen 10. januarja 2017 (COM (2017) 10 final) in ki spada med osrednja in bistvena vprašanja tega svežnja. Čeprav je ta odločitev glede na zakonodajni časovni razpored razumljiva, je nedvomno šibka stran predloga. Tako je bil izgubljen eden najpomembnejših stebrov za zagotavljanje spoštovanja glavnih interesov uporabnikov omrežij, uskladitev obstoječih predpisov z instrumentom o zasebnosti pa je bila preložena v daljno prihodnost, kar bo povzročilo težave pri prenosu in izvajanju celotnega sklopa ukrepov.

3.2.6 Predlog prav tako ne zajema uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o gostovanju v javnih mobilnih komunikacijskih omrežjih v Uniji⁽⁵⁾ in nekaterih vidikov sporočila Komisije o spodbujanju souporabe virov radiofrekvenčnega spektra na notranjem trgu, ki bi jih bilo ustrezno vključiti v ta zakonik⁽⁶⁾.

3.2.7 Na koncu je jasno, da ta predlog ne izpolnjuje želje Sveta po „Evropskem kodeksu pravic uporabnikov storitev na področju elektronskih komunikacij“, katerega zastavljeni cilj je, „da se na ravni EU zagotovi enostavno, uporabnikom prijazno orodje, ki bi strnilo vse pravice uporabnikov storitev na področju elektronskih komunikacij v okviru IKT (informacijskih in komunikacijskih tehnologij) in varstva potrošnikov“⁽⁷⁾. Prav tako ne izpolnjuje namena, izraženega v evropski digitalni agendi, da bo do leta 2011 „izdala kodeks spletnih pravic v EU, ki na jasn in dostopen način povzema obstoječe pravice digitalnih uporabnikov v EU“⁽⁸⁾.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Predmet urejanja in namen

EESO pozdravlja zavzetost Komisije, ki je že v prvem členu izpostavila dostopnost storitev za uporabnike invalide ter potrebo po boljši ureditvi pravic končnih uporabnikov. V zvezi s tem je še posebno pomemben zadržek iz člena 1(4), saj bi se brez tega določbe obravnavane direktive uporabljale brez upoštevanja predpisov EU o varstvu potrošnikov, zlasti direktiv 93/13/EGS, 97/7/ES in 2011/83/EU, ki jih je EESO obravnaval v ocenjevalnih študijah, ter nacionalne zakonodaje, ki je v skladu z zakonodajo Unije. (Informativni poročili INT/795 in INT/796, sprejeti na plenarnem zasedanju 15. decembra 2016.)

⁽⁵⁾ COM(2011) 402 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 478 final.

⁽⁷⁾ 3017. seja Sveta, 31. maj 2010.

⁽⁸⁾ COM(2010) 245.

4.2 **Opredelitve**

V zvezi z opredelitvami EESO poudarja potrebo po določitvi novih pojmov, ki so pomembni za pravno ureditev, kot so zelo visokozmogljivo omrežje, medosebna komunikacijska storitev, medosebna komunikacijska storitev na podlagi številke, številčno neodvisna medosebna komunikacijska storitev, „varnost“ omrežij in storitev, maloobmočna brezžična dostopovna točka, radijsko lokalno omrežje (RLAN), souporaba radiofrekvenčnega spektra, usklajeni radiofrekvenčni spekter, center za obveščanje (PSAP), najprimernejši center za obveščanje, komunikacija v sili in služba za pomoč v sili.

4.3 **Cilji**

4.3.1 EESO v zvezi z izvajanjem ciljev opozarja na težavo pri sodelovanju med nacionalnimi regulativnimi organi in drugimi pristojnimi organi ter med državami članicami in BEREC-om, čeprav sam podpira drugače usmerjen model, kot je pojasnjeno v njegovem mnenju o novem statusu BEREC-a.

4.3.2 V zvezi s tem je treba posebej izpostaviti ponovno opredelitev obveznosti nacionalnih regulativnih organov in drugih pristojnih organov ter BEREC-a, zapisano v členu 3(2).

4.3.3 Prav tako je pomembno, da države članice v okviru skupine za politiko radiofrekvenčnega spektra, ustanovljeno s Sklepom Komisije 2002/622/ES, sodelujejo med seboj in s Komisijo ter z Evropskim parlamentom in Svetom, če to zahtevata, in tako podpirajo strateško načrtovanje in usklajevanje pristopov na področju politike radiofrekvenčnega spektra v Uniji.

4.4 **Področja posebnega pomena**

4.4.1 Ker v tem mnenju ni mogoče izvesti analize vseh obravnavanih določb, se je EESO osredotočil na nekaj točk, ki so po njegovem mnenju izjemno pomembne za družbo.

4.4.2 *Določbe o dostopu*

4.4.2.1 EESO pozdravlja dejstvo, da se pravila o dostopu niso bistveno spremenila, in podpira Komisijo pri njenih prizadevanjih za poenostavitev postopkov ter podpiranje univerzalne in zelo visokozmogljive povezljivosti, ki je poleg spodbujanja konkurence, uresničevanja notranjega trga in varstva potrošnikov osrednji cilj regulativnega okvira za to področje.

4.4.2.2 EESO podpira posebne spremembe glede ureditve trga, ki določajo, da morajo regulatorji opredeliti namen vlaganj ter javnim organom omogočiti, da poiščejo vlagatelje na območjih, ki niso dovolj pokrita. S tem bi se lahko povečala preglednost pri širitvi omrežja in zagotovila večja predvidljivost za vlagatelje, regulatorji pa bi lahko v svojih analizah trga bolj upoštevali geografske posebnosti.

4.4.2.3 Odobrava spremembo postopkov za analizo trga, ki jo je uvedla Komisija, ter kodifikacijo najboljše obstoječe prakse, tako da se obveznosti dostopa naložijo samo v primerih in v obdobju, ko so nujne za odpravljanje nedelovanja maloprodajnega trga in zagotavljanje rezultatov za končnega uporabnika, hkrati pa je treba zagotoviti konkurenčnost. Vendar EESO ne vidi pravega razloga za podaljšanje triletnega obdobja med analizami trga na pet let.

4.4.2.4 Nazadnje EESO podpira idejo, da je konkurenca na področju infrastrukture eno najučinkovitejših sredstev za zagotavljanje nove ali boljše internetne povezljivosti na območjih, kjer je glede na gostoto prebivalstva mogoče postaviti več omrežij.

4.4.3 *Razporeditev spektra*

4.4.3.1 Čeprav je EU prva razvila brezžično tehnologijo 4G, je pri njenem uvajanju zaostala za drugimi regijami. Razporeditev in upravljanje spektra je praviloma v pristojnosti držav članic. Ta dejavnik se na splošno izpostavlja kot vzrok za razdrobljenost trgov, ki ima neposreden negativen vpliv na pokritost z brezžičnim omrežjem in njegovo razširjenost po vsej Evropi. Če se bo to nadaljevalo, bo lahko ogrozilo uspeh uvajanja storitev 5G v Evropi in razvoj novih inovativnih storitev.

4.4.3.2 Zato predlog določa sklop skupnih pravil, kot so najkrajše obdobje veljavnosti licence za zagotovitev poplačila stroškov naložbe, večje možnosti za trgovanje s spektrom, skladnost in nepristranskost regulativnih ukrepov (rezerva, oblike organizacije oddaje naročil, najvišje cene in bloki radiofrekvenčnega spektra, posebne rezerve radijskih frekvenc). Prav tako predvideva medsebojne preglede med nacionalnimi regulatorji, da se v okviru BEREC-a zagotovi doslednost postopkov za dodeljevanje frekvenc. Poleg tega se morajo operaterji zavezati, da bodo dodeljeni spekter učinkovito uporabljali.

4.4.3.3 EESO podpira ta novi pristop, ki z določitvijo jasnih rokov za razpoložljivost spektra na trgu pospešuje postopke za dodeljevanje spektra za elektronske komunikacije, poleg tega pa vlagateljem v naslednjo generacijo brezžičnih širokopasovnih povezav omogoča več predvidljivosti in doslednosti v zvezi s prihodnjimi sistemi za dodeljevanje licenc in glavnimi pogoji za dodelitev ali podaljšanje nacionalnih pravic na področju spektra.

4.4.3.4 Na koncu EESO pozdravlja poenostavitev souporabe spektra na omrežjih 5G ter spodbujanje dostopa končnih uporabnikov do povezovanja na osnovi brezžičnih omrežij. Souporaba spektra na podlagi splošne odobritve ali individualnih pravic uporabe omogoča vse intenzivnejše in učinkovitejše izkoriščanje tega redkega vira. Uporabniki radiofrekvenčnega spektra v okviru sistema splošne odobritve bodo imeli zagotovljeno večjo regulativno zaščito pred škodljivimi motnjami, tako da se odpravijo ovire za namestitve točk za dostop do omrežja Wi-Fi in olajša dostop končnega uporabnika do skupnih brezžičnih internetnih povezav.

4.4.4 *Ponovna opredelitev režima univerzalne storitve*

4.4.4.1 EESO ima največ pomislov v zvezi s prenovljenim režimom univerzalne storitve ter s spremembami na področju storitev in pravil o varstvu končnih uporabnikov. Poleg tega je bila univerzalna storitev eden od vidikov, ki je bila v predhodnih mnenjih EESO deležna glavnih kritik.

4.4.4.2 Širitev te storitve na druge storitve, kot so mobilne storitve in širokopasovni dostop do interneta, že dolgo spada med prednostne naloge. Predlog ob sklicevanju na nameravano posodobitev njenega režima dejansko menjava storitve in celo odpravlja vrsto obveznosti iz njenega področja uporabe, kot so javni telefoni, izčrpani telefonski imeniki in storitev telefonskih informacij, zaradi česar je postal cilj, ki naj bi ga dosegla, odveč. EESO še vedno ni znano, ali je ta sektor dovolj razvit, da bo te storitve zagotavljal še naprej brez obveznosti v okviru univerzalne storitve. Člen 82 sicer omogoča, da države članice „še naprej zagotavljajo razpoložljivost ali cenovno dostopnost [drugih] storitev“, kar pa je ne le odvisno od tega, da „se ustrezno izkaže potreba po takšnih storitvah glede na nacionalne okoliščine“, temveč je mogoče tudi kratkoročno opuščanje teh storitev zaradi stroškov, ki so z njimi povezani.

4.4.4.3 EESO izraža dvome glede opredelitve funkcionalnega dostopa do širokopasovnega interneta, če bi lahko ta namesto nevtralne povezave z minimalno kakovostjo povzročila vzpostavitev samovoljno določenega seznama storitev, dostopnih prek spleta, kar bi lahko v prihodnosti privedlo do diskriminatornega ravnanja v škodo končnim uporabnikom.

4.4.4.4 Člen 79 sicer zahteva, da države članice zagotovijo, „da imajo vsi končni uporabniki na njihovem ozemlju dostop do razpoložljive storitve funkcionalnega dostopa do interneta in govorne komunikacijske storitve po dostopni ceni, ob upoštevanju specifičnih nacionalnih razmer, v kakovosti, določeni na njihovem ozemlju, vključno z osnovno priključitvijo, vsaj na fiksni lokaciji“, države članice pa imajo celo možnost, da „lahko od podjetij, ki zagotavljajo takšne storitve, zahtevajo, da zadevnim končnim uporabnikom ponudijo tarifne opcije ali pakete, ki se razlikujejo od tistih, ki se ponujajo pod običajnimi poslovnimi pogoji“, z uporabo „skupnih tarif na vsem ozemlju, vključno z geografskim povprečenjem“.

Toda v členu 80(4) in (5) predlog navaja socialno pomoč ali socialno zaščito oziroma nacionalne proračune na podlagi obdavčenja kot možnost, da se „končnim uporabnikom z nizkimi dohodki ali posebnimi socialnimi potrebami zagotavlja podpora z namenom zagotavljanja cenovne dostopnosti storitve funkcionalnega dostopa do interneta in govorne komunikacijske storitve vsaj na fiksni lokaciji“, kar pomeni, da ponudniki storitev v zvezi s tem nimajo obveznosti.

4.4.4.5 Tudi v primeru, da nacionalni regulativni organi ugotovijo, da je neko podjetje pretirano obremenjeno, je celotni sistem financiranja javnih storitev omejen na uvedbo „mehanizma za povračilo izračunanih neto stroškov podjetju iz javnih sredstev pod transparentnimi pogoji“. To pomeni, da stroške javne storitve ponovno nosi nacionalni proračun v okviru obdavčevanja, zlasti v primeru, ko na območjih, kjer zagotavljanje javnih storitev ni donosno, ponudnikov storitev ni. Možnost združevanja stroškov, ki je bila prej predvidena v členu 13 razveljavljene direktive, pa je bila odpravljena (navedeni člen določa: „(b) da bodo razdelile neto stroške obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve med ponudnike elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev“).

4.4.5 Prave končnih uporabnikov

4.4.5.1 EESO ima največ pomislekov glede novega naslova v zvezi s pravicami končnih uporabnikov, v kolikor predlog ne upošteva rešitev, sprejetih na podlagi sklopa njegovih mnenj o tem vprašanju, prva težava pa je že možnost maksimalne harmonizacije v skladu s členom 94 te direktive. EESO je vedno zagovarjal stališče, da je treba na področjih, ki zadevajo pravice potrošnikov, sprejeti direktive z minimalno stopnjo harmonizacije ali uredbe, ki zagotavljajo najvišjo raven varstva potrošnikov.

4.4.5.2 Menimo, da ne bi bilo sprejemljivo odpraviti nekaterih regulativnih obveznosti ali zmanjšati prejšnjih pravic in jamstev z izgovorom, da več niso potrebna oziroma da so zajeta v splošni zakonodaji o varstvu potrošnikov. To na primer zadeva ukinitve pooblastila nacionalnih regulativnih organov, na podlagi katerega lahko operaterjem s pomembno tržno močjo neposredno naložijo obveznost ureditve maloprodajnih cen, ali nekatere določbe o pogodbah, preglednosti, enakovrednem dostopu uporabnikov invalidov, imeniških storitvah in interoperabilnosti potrošniške digitalne televizijske opreme (členi 95 do 98 ter 103 do 105).

4.4.5.3 Prav tako se v predlogu Komisije ne upošteva potreba po boljši ureditvi nekaterih domnevno nepoštenih praks v pogodbah z uporabniki, na primer v zvezi z največjimi omejitvami glede trajanja ali prekinitve pogodbe, podaljšanjem pogodb v primeru skupinskih ponudb in sankcijami, ki bi lahko končnim uporabnikom zagotovile učinkovit postopek menjave ponudnika. Pomembna je tudi ohranitev obveznosti končnega uporabnika, da plača nadomestilo „vrednosti subvencionirane opreme, povezane s pogodbo ob sklenitvi pogodbe, po načelu časovne porazdelitve, in povračilo kakršnih koli prednosti posebnih ponudb, označenih kot takih ob sklenitvi pogodbe, po načelu časovne porazdelitve“.

4.4.5.4 Po drugi strani EESO odobrava številne nove določbe, kot so boljša berljivost pogodb s poenostavljenim povzetkom glavnih informacij, zagotavljanje instrumentov za nadzor porabe ter orodij za primerjavo cen in kakovosti, prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva ali države prebivališča.

4.5 Nacionalni regulativni organi in drugi pristojni organi

4.5.1 V zvezi s pooblastili regulativnih organov in drugih pristojnih organov je pomembno predvsem preoblikovanje sedanjega člena 5(1).

4.5.2 Neodvisnost nacionalnih regulativnih organov in drugih pristojnih organov se posebej obravnava v členih 7 do 9, ki določajo posebna jamstva glede imenovanja, omejitev v zvezi s trajanjem mandata, avtonomije pri upravljanju in razrešitve članov ustreznih organov upravljanja.

4.6 Postopki za sporazumno reševanje sporov

4.6.1 Še posebno pomembno je, da si predlog prizadeva zagotoviti dostopnost preglednih, nediskriminatornih, hitrih, pravičnih, enostavnih in nezahtevnih postopkov izvensodnega reševanja nerešenih sporov med potrošniki in podjetji, ki zagotavljajo javno dostopne storitve na področju elektronskih komunikacij, ki niso številčno neodvisne medosebne komunikacijske storitve, v okviru področja uporabe te direktive, in sicer za spore, ki zadevajo pogodbene pogoje in/ali izvajanje pogodb o zagotavljanju teh omrežij in/ali storitev.

4.6.2 Še pomembneje je zagotoviti državam članicam možnost, da dostop do teh postopkov omogočijo tudi drugim končnim uporabnikom, zlasti mikropodjetjem in malim podjetjem.

4.6.3 Vendar v primeru čezmejnih sporov predlog ponuja rešitev, ki na ravni EU nima vzpostavljenih mehanizmov za to vrsto sporov, pri tem pa se zapleta v kompleksne postopke z dvomljivimi rezultati tako z vidika učinkovitosti kot realnega jamstva, da bo pravočasno doseženo pravično ravnovesje interesov, v vseh primerih pa vodi v sodni postopek.

V Bruslju, 26. januarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS
