

Pripombe na Predlog Splošnega akta o storitvah dostopa do interneta in s tem povezanih pravicah končnih uporabnikov

Spoštovani,

Svet za elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljevanju: Svet) se je seznanil s posodobljenim predlogom Splošnega akta o storitvah dostopa do interneta in s tem povezanih pravicah končnih uporabnikov ter na 5. korespondenčni seji dne 10. 5. 2019 sprejel dodatne pripombe na novi predlog splošnega akta.

Z objavljenim predlogom splošnega akta poskuša Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: Agencija) zagotoviti enotno metodologijo merjenja hitrosti in parametre kakovosti prenosa podatkov pri storitvah dostopa do interneta in definirati pravila, ki zagotavljajo enako in nediskriminatorno obravnavo internetnega prometa ter transparentnost ponudnikov pri zagotavljanju storitev dostopa do interneta v razmerju do končnih uporabnikov glede obsega, omejitev, vrste in kakovosti storitev, za katere sklepajo pogodbe ter s tem povezane pravice. S tem se strinja tudi Svet, vendar je potrebno zagotoviti, da bodo lahko končni uporabniki učinkovito in transparentno ugotavljali nivo kvalitete naročenih storitev.

Na prvi objavljen osnutek splošnega akta z dne 6. septembra 2018 je Svet podal pripombe (0131-1/2018/15), na katere je Agencija odgovorila in svoje odločitve dodatno utemeljila na javnem posvetu (0073-17/2018/25). Dne 10. aprila 2019 je Agencija objavila posodobljen predlog splošnega akta, na katerega Svet podaja svoje pripombe v tem dokumentu.

Pri pripravi predlogov je Svet upošteval tudi BEREC-ovo poročilo o implementaciji direktive (EU) 2015/2120 in BEREC-ovih smernic glede internetne nevtralnosti (BoR (18) 170), iz katerega je razbral tovrstne ureditve v ostalih članicah Evropske unije.

Svet predlaga sledeče posodobitve:

Oglaševana hitrost

Na predlog prvega osnutka splošnega akta sta Svet in Zveza potrošnikov Slovenije (v nadaljevanju ZPS) predlagala ureditev definicije in umestitev oglaševane hitrosti znotraj meja običajne, minimalne ali maksimalne hitrosti. Največji pomislek Sveta pri tem še vedno ostaja, da

bodo lahko operaterji ponujali pakete iz isto oglaševano hitrostjo in isto ceno različnim končnim uporabnikom z različnimi hitrostmi, dogovorjenimi ob podpisu naročniške pogodbe.

Iz BEREC-ovega poročila izhaja, da je oglaševana hitrost kot "povprečna" v Angliji definirana na način, da mora biti operater zmožen takšno hitrost v času vršnih ur zagotavljati vsaj 50% svojim naročnikom.

Svet predlaga, da se o ureditvi oglaševane hitrosti ponovno premisli, saj je Agencija odgovorila, da bo spremljala dogajanje na trgu in v primeru ugotovljenih anomalij posodobila splošni akt. V primeru obstoja trenutne diktacije Svet predlaga, da Agencija pozorno spremlja oglaševano hitrost in jo vključuje v svoja poročila. Pri tem pa še posebej zbira podatke, pri katerih bo zbirala tip naročniškega paketa z oglaševano hitrostjo in pogodbeno dogovorjeno minimalno, maksimalno in običajno hitrost ter ceno, ki jo končni uporabnik plačuje pri operaterju. Slednje je prav tako pomembno, da spremlja Tržni inšpektorat Republike Slovenije in v primeru pojava nesorazmernih razlik v ceni za isto storitev, ki jo uporabljajo uporabniki, ustrezno ukrepa.

Metodologija izvajanja meritev

Agencija v 11. členu v točkah 1-3 definira metodologijo izvajanje meritev hitrosti. Pri tem v točki 3 navaja pogoje, ki morajo biti izpolnjeni ob meritvi. Svet meni, da lahko definirani pogoji predstavljajo izziv za povprečnega končnega uporabnika, zato bi bilo potrebno te pogoje poenostaviti. Svet izraža skrb, da večina uporabnikov ne zna ugotoviti, katere storitve trenutno tečejo preko njihove povezave in tudi ne znajo izklopiti posameznih storitev/funkcionalnosti naprav. Poleg tega morda mnogo uporabnikov niti ne uporablja neposredne žične povezave do dostopne točke operaterja ali nima na voljo naprave, ki bi to omogočala.

Iz BEREC-ovega poročila sledi, da je francoski regulator predlagal metodologijo merjenja hitrosti, kjer modem implementira poseben programski vmesnik, ki ob meritvi hitrosti aplikaciji za izvajanje meritve sporoči še dodatne metapodatki. Le ti vsebujejo podatke o tipu naročniškega paketa in obremenjenosti modema z dodatnim prometom tekom izvajanja meritve, ki se upošteva pri pridobitvi končnega rezultata.

V primerjavi s francoskim modelom bi bil za uporabnike še bolj primeren bolj avtomatski način izvajanja meritev, kjer bi se modem pri uporabniku samodejno nastavil v merilni način, izklopil vse porabnike in izvedel meritev. V tem primeru bi operaterji morali omogočiti vmesnik (preko uporabniških strani ali preko enostavnega lokalnega vmesnika na modemu), da uporabniki zaženejo meritev. Ob tem bi se modem preklopil v "merilni način" in preko dostopanja na AKOS Test Net samodejno izmeril hitrost ter izdelal poročilo o izmerjeni hitrosti in ga prikazal končnemu uporabniku. Z zagotovitvijo takšne storitve bi tudi operaterji pridobili bolj natančen vpogled v stanje njihovega omrežja, kar bi jim dodatno olajšalo ugotavljanje odstopanj in jim ne bi bilo potrebno ločeno izvajati meritev z namenom preverjanja, če so uporabniki tekom meritve sledili predpisanemu protokolu izvajanja meritev.

Oba zgornja načina bi pomenila velike dodatne stroške na strani operaterja in na strani regulatorja. Operater bi moral posodobiti programsko opremo na svojih napravah ali morda moral celo zamenjati serijo naprav, ki so premalo zmogljive, da bi jih bilo možno nadgraditi. Na strani regulatorja pa bi bilo potrebno nadgraditi programski vmesnik storitve AKOS Test Net. Glede na to, da do sedaj meritev na strukturiran način z dokazovanjem kvalitete naročenih storitev ni bilo moč izvajati in tudi, da Agencija v primerjavi z ostalimi regulatorji v EU učinkovito in hitro vpeljuje spremembe evropskih smernic, se Svet strinja s trenutnim predlaganim načinom preverjanja hitrosti dostopa do interneta.

V prihodnosti se pričakuje, da bo to področje nadzora kvalitete storitev postalo še bolj nadzorovano in transparentno za končne uporabnike, saj tudi BEREC pripravlja poenotenje na tem področju. Svet zato predlaga, da Agencija že v okviru tega splošnega akta spodbudi operaterje, da pri izbiri terminalske opreme in njene programske opreme poskušajo vključevati tudi funkcionalnosti nadzora povezave. Kot rezultat tega bi uporabniki lahko preko uporabniških strani preverili trenutno količino pretoka podatkov preko modema in tudi preverjali preteklo stanje pretoka. Slednje bi uporabnikom olajšalo preverjanje, če so dovolj dobro sledili postopku in odstranili vse internetne porabnike pred izvajanjem meritev, operaterji pa bi posledično pridobili manj pritožb.

Preverjanje minimalne in običajno razpoložljive hitrosti in ugotavljanje odstopanj

Glede na prvi predlog splošnega akta iz dne 6. septembra 2018 je Agencija za preverjanje običajno razpoložljive in minimalne hitrosti predvidela sledeč postopek:

10. člen

Za preveritev običajno razpoložljive hitrosti:

- *uporabnik mora izvesti vsaj pet (5) meritev znotraj sedmih (7) dni, ob različnih, med sabo vsaj eno (1) uro oddaljenih časih,*
- *meritve morajo potekati izven obdobja vršnih ur, ki so opredeljene v vsakokrat veljavnih splošnih pogojih ponudnika,*
- *ob upoštevanju vseh ukrepov, določenih v 13. členu tega splošnega akta, se kot slabše delovanje storitev šteje, če je izmerjena dejanska hitrost pri meritvah nižja od pogodbeno dogovorjene običajno razpoložljive hitrosti, pri čemer se ne upošteva meritev z izmerjeno najnižjo in najvišjo hitrostjo.*

Za preveritev minimalne hitrosti:

- *uporabnik mora izvesti vsaj pet (5) meritev znotraj sedmih (7) dni, ob različnih, med sabo vsaj eno (1) uro oddaljenih časih,*
- *meritve morajo potekati znotraj obdobja vršnih ur, ki so opredeljene v vsakokrat veljavnih splošnih pogojih ponudnika,*

- ob upoštevanju vseh ukrepov določenih, v 13. členu tega splošnega akta, se kot slabše delovanje storitev šteje, če je izmerjena hitrost pri meritvah nižja od pogodbeno dogovorjene minimalne hitrosti, pri čemer se ne upošteva meritev z izmerjeno najnižjo in najvišjo hitrostjo.

V posodobljenem predlogu splošnega akta iz dne 10. aprila 2019 pa je bil postopek spremenjen sledeče:

11. člen

(4) Preverjanje običajno razpoložljive hitrosti:

- a. končni uporabnik mora v sedmih (7) dneh z uporabo AKOS Test Net izvesti vsaj eno meritev na dan v različnih časovnih obdobjih in izven obdobja vršnih ur.

(5) Preverjanje minimalne hitrosti:

- a. končni uporabnik mora v sedmih (7) dneh z uporabo AKOS Test Net izvesti vsaj eno meritev na dan, ne glede na obdobje vršnih ur ponudnika.

12. člen

(1) Bistveno stalno ali redno ponavljajoče razhajanje med pogodbeno dogovorjeno in dejansko zagotovljeno hitrostjo dostopa pomeni:

- a. Pri ugotavljanju običajno razpoložljive hitrosti: povprečje vseh pravilno izvedenih meritev izven vršnih ur je nižje od pogodbeno dogovorjene običajno razpoložljive hitrosti, pri čemer se ne upošteva meritvi z izmerjeno najnižjo in najvišjo hitrostjo.
- b. Pri ugotavljanju minimalne hitrosti: od vseh pravilno izvedenih meritev ne glede na čas dneva je 15% ali več nižjih od pogodbeno dogovorjene minimalne hitrosti.

Glede na BEREC-ovo poročilo (Tabela 11 v poročilu) so predlagane metode po državah članicah EU različne. V nekaterih primerih gre za zelo stroge pogoje, kjer lahko uporabniki prekinejo pogodbo že po dveh nedoseženih minimalnih hitrostih znotraj 45 dni, do izvedenih 20 meritev v dveh različnih merilnih dnevih.

Svet meni, da je posodobljen predlog precej manj ugoden in neprimeren za končne uporabnike v primerjavi s prvim predlogom. Izvajanje meritev vsak dan od 7 zaporednih dni je preveč obremenjujoče za končne uporabnike, ki želijo dokazati odstopanja v hitrosti. Prav tako se s takšnim načinom omogoči možnost operaterjem, da v primeru omejitev ali prekinitve v omrežjih ne bodo obveščali končnih uporabnikov v takšni meri (141. člen ZEKom-1C), kot bi jih, če bi bilo preverjanje hitrosti definirano bolj rigorozno.

Svet se sicer strinja s predlaganim načinom odstopanj hitrosti za običajno razpoložljivo hitrost, kar pa ne velja za minimalno hitrost. Minimalna hitrost nikoli ne bi smela pasti pod mejo, čemur je tudi namenjena. Glede na trenutno besedilo pomeni, da je lahko največ 1,05 meritev (15% meritev od 7 meritev) od 7 meritev nižjih od minimalne hitrosti. Svet meni, da nobena izmed pravilno izvedenih meritev ne sme biti nižja od minimalne hitrosti, zato naj se besedilo ustrezno spremeni.

Glede na trenutni predlog in ureditve v ostalih državah, Svet predlaga, da se za preverjanje obeh tipov hitrosti in ugotavljanje odstopanj v trenutnih členih 11 in 12 definira postopek sledeče:

11. člen

(4) Preverjanje običajno razpoložljive hitrosti:

- a. *končni uporabnik mora na način, ki ga definira splošni akt, izvesti pet (5) meritev znotraj treh (3) dni, ob različnih, med sabo vsaj eno (1) uro oddaljenih časih in izven obdobja vršnih ur.*

(5) Preverjanje minimalne hitrosti:

- a. *končni uporabnik mora na način, ki ga definira splošni akt, izvesti pet (5) meritev znotraj treh (3) dni, ob različnih, med sabo vsaj eno (1) uro oddaljenih časih, ne glede na obdobje vršnih ur ponudnika.*

12. člen

(1) Bistveno stalno ali redno ponavljajoče razhajanje med pogodbeno dogovorjeno in dejansko zagotovljeno hitrostjo dostopa pomeni:

- a. *Pri ugotavljanju običajno razpoložljive hitrosti: povprečje vseh pravilno izvedenih meritev izven vršnih ur je nižje od pogodbeno dogovorjene običajno razpoložljive hitrosti, pri čemer se ne upošteva meritvi z izmerjeno najnižjo in najvišjo hitrostjo.*
- b. *Pri ugotavljanju minimalne hitrosti: od vseh pravilno izvedenih meritev ne glede na čas dneva je vsaj ena izmed meritev nižja od pogodbeno dogovorjene minimalne hitrosti*

Svet za elektronske komunikacije
Republike Slovenije

Dr. Slavko Žitnik
Predsednik Sveta

Vročiti:

- AKOS RS – info.box@akos-rs.si - elektronsko
- Tržni inšpektorat RS – gp.tirs@gov.si – elektronsko v vednost