



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Obrazložitev predloga Splošnega akta o zbiranju, uporabi in dajanju podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija) na podlagi prvega in drugega odstavka 172. člena ter 201. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS; št. 109/12, 110/13, 40/14 - ZIN-B, 54/14 - odl. US in 81/15; v nadaljevanju: ZEKom-1) objavlja predlog Splošnega akta o zbiranju, uporabi in dajanju podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij (v nadaljevanju: predlog splošnega akta).

Agencija je namreč na podlagi ZEKom-1 dolžna zbirati podatke o razvoju trga elektronskih komunikacij v Republiki Sloveniji z namenom izvajanja svojih pristojnosti. Podatki in informacije, ki se zbirajo v četrletnih, letnih in dodatnih (ad hoc) vprašalnikih so namenjeni izpolnjevanju zakonskih nalog agencije (spremljanju stanja na trgu elektronskih komunikacij, analize upoštevanih trgov, druge zakonsko opredeljene analize, določitev izvajalca univerzalne storitve, poročanje Evropski komisiji in drugim regulativnim organom ter nacionalnim organom in mednarodnim organizacijam, pristojnim na področju elektronskih komunikacij ipd.), zato morajo biti zbrani podatki kakovostni.

Vse fizične in pravne osebe, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja oziroma izvajajo elektronske komunikacijske storitve so dolžni skladno z 201. členom ZEKom-1 agenciji na podlagi njene pisne zahteve dati na voljo vse podatke in informacije, s katerimi razpolagajo. Pri tem morajo skladno s sedaj veljavnim Splošnim aktom o zbiranju, uporabi in dajanju podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij (Uradni list RS; št. 62/13; v nadaljevanju: splošni akt) vse tiste podatke, informacije in dele finančnih oziroma drugih poročil, za katere želijo, da se jih šteje za poslovno skrivnost, v sistemu opredeliti oziroma označiti sami.

Za vse tovrstne podatke in informacije je agencija dolžna skladno z ZEKom-1 ter veljavnim splošnim aktom pri uporabi in posredovanju zaupnih podatkov in informacij poskrbeti, da se ohrani stopnja njihove zaupnosti.

Iz tega razloga agencija zbrane podatke objavlja na način, da ohranja zaupnost podatkov operaterjev (prikazuje jih v deležih ali v obliki trenda, kjer ob krivulji niso prikazane absolutne vrednosti). Na takšen način prikazane podatke posreduje tudi v primeru prošenj in zahtev s strani druge zainteresirane javnosti.

Izjema so podatki, ki jih je agencija skladno z zakonskimi zahtevami dolžna poslati nacionalnim organom in mednarodnim organizacijam pristojnim na področju elektronskih komunikacij, katerim redno in vsako leto poroča na podlagi vsakoletnih prejetih vprašalnikov oziroma izrednih utemeljenih zahtev. V tem primeru agencija poroča vse tiste podatke, ki so zahtevani, pri čemer individualne podatke operaterjev označi kot poslovno skrivnost.

Agencija se s strani zainteresirane javnosti ves čas sooča z vedno večjim številom zahtev za posredovanje različnih podatkov, med katerimi so tudi podatki operaterjev, ki so označeni kot poslovna skrivnost, pri čemer prosilce za podatke seznanja z dejstvom, da je pri posredovanju in uporabi zaupnih



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

podatkov in informacij dolžna poskrbeti, da se ohrani stopnja njihove zaupnosti. Kljub temu pa se na agencijo vse pogosteje naslavlja zahteve za posredovanje tudi tovrstnih podatkov tako s strani različnih zasebno pravnih subjektov (med katerimi so tudi operaterji sami) kot tudi s strani različnih organov (pritiski se vršijo tudi s strani Sveta za elektronske komunikacije RS kot posvetovalnega organa (v nadaljevanju: SEK)). Iz zapisnika redne 50. seje SEK z dne 25.2.2016, ki je bil potrjen na njegovi 51. redni seji dne 31.3.2016, je iz sklepa 338 razvidno, da je SEK ob pregledu Poročila o razvoju trga elektronskih komunikacij za četrto četrtletje 2015 in raziskavo o mesečnih izdatkih gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij ugotovil, da razpoložljivi podatki niso dostopni v neagregirani obliki, na osnovi katerih bi lahko opravil celovito razpravo o stanju trga elektronskih komunikacij ter predlagal ukrepe za vzpodbujanje razvoja in zmanjšanje zaostanka v razvoju elektronskih komunikacij. Na tej osnovi bo SEK pripravil predlog za spremembo določb ZEKom-1 o zbiranju podatkov in dajanju informacij ter ga posredoval ministrstvu, pristojnemu za elektronske komunikacije.

Obenem pa je agencija omejena tudi pri poročanju ter objavi podatkov in ne samo pri posredovanju podatkov.

Istočasno agencija ugotavlja, da operaterji pri poročanju podatkov kot zaupne podatke označujejo podatke in informacije, katere potem sami objavljajo na javno dostopnih mestih (npr. spletne strani, letna poročila, medijske objave ipd.) ali pa podatke javno objavljajo druge organizacije oziroma družbe, katerim operaterji posredujejo posamezne podatke oziroma informacije ter tudi podatke, ki so po zakonu javni. Med, na takšen način razkritimi podatki, so običajno število priključkov, število naročnikov in število uporabnikov posameznega operaterja. Tako stopnja zaupnosti določenih podatkov že v obstoječi situaciji ni popolnoma zagotovljena s strani operaterjev samih. Predhodno omenjeno ugotavlja tudi Evropska komisija, ki regulatorje na to konstantno opozarja, saj so nekateri regulatorji v podobnem položaju kot agencija.

Po drugi strani pa agencija teh istih razkritih podatkov ne sme razkriti (zaradi akta operaterja o poslovni skrivnosti) in je tako omejena pri poročanju, objavi in posredovanju podatkov in informacij. Namreč agencija je v okviru izvrševanja zakonsko opredeljenih pristojnosti med ostalim dolžna spremljati stanje na trgu elektronskih komunikacij v Sloveniji in o njem tudi poročati. Tako skozi celo leto na podlagi zakonskih določil posreduje podatke in informacije o stanju na trgu elektronskih komunikacij Evropski komisiji, Statističnemu uradu RS (SURS), Banki Slovenije, BEREC ter ostalim organom in organizacijam pristojnim na področju elektronskih komunikacij na nacionalni (po potrebi AVK, MIZŠ DID itd.) in mednarodni (ITU, OECD, ECTA, ECC itd.) ravni. Prav tako pripravlja četrletna in letna poročila, ki jih na podlagi zakona in podzakonskih predpisov ter zbranih podatkov (v primeru četrletnih poročil prostovoljno) objavlja na svojih spletnih straneh.

Agencija do sedaj v času veljavnosti obstoječega splošnega akta ni objavljala in posredovala absolutnih števil zainteresirani javnosti, razen nekaterim inštitucijam, ki jih določata ZEKom-1 in veljavni splošni akt, ker agencija v različnih poročilih in analizah objavlja tudi relativne deleže, na podlagi katerih bi lahko z razkritjem agregiranih absolutnih podatkov posredno prišlo do razkritja približkov individualnih podatkov operaterjev. Kljub temu pa tudi tako izračunan podatek posameznega operaterja neposredno ne more razkriti točnega poročanega individualnega podatka operaterja.

Nekatere med naštetimi nacionalnimi organi in mednarodnimi organizacijami, pristojnim na področju



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

elektronskih komunikacij, ki jim je agencija skladno z zakonskimi zahtevami dolžna poslati podatke oziroma poročati na podlagi vsakoletnih prejetih vprašalnikov, objavljajo med drugim tudi agregirana absolutna števila priključkov, naročnikov oziroma uporabnikov vseh operaterjev skupaj. Agencija teh podatkov tem inštitucijam ne more označiti za poslovno skrivnost, saj se s tem ne razkrije individualne podatke posameznega operaterja. Z malo iznajdljivosti pa lahko kdorkoli, ki uporabi ta podatek in poišče tržne deleže operaterjev v zvezi s tem podatkom v Četrtletnem poročilu o razvoju trga elektronskih komunikacij (v nadaljevanju: četrtno poročilo), izračuna približno vrednost individualnega podatka vsakega operaterja. Naj omenimo še dejstvo, da ima vsak operater na podlagi svojih podatkov in objavljenih tržnih deležev operaterjev v zvezi s tem podatkom v četrtnem poročilu agencije prav tako možnost (posredno) izračunati približno vrednost individualnega podatka kateregakoli operaterja brez kakršnegakoli truda z dodatnim iskanjem agregiranih absolutnih števil priključkov, naročnikov in uporabnikov vseh operaterjev skupaj. Preprosto so mu vsi podatki na voljo. Zaradi tega agencija meni, da objava agregiranih absolutnih števil ne more biti sporna.

Predmet poslovne skrivnosti so skladno z Zakonom o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 42/2006, 60/2006 - popr., 26/2007 - ZSDU-B, 33/2007 - ZSReg-B, 67/2007 - ZTFI, 10/2008, 68/2008, 42/2009, 33/2011, 91/2011, 100/2011 - skl. US, 32/2012, 57/2012, 44/2013 - odl. US, 82/2013, v nadaljevanju: ZGD-1) podatki, ki pomenijo konkurenčno prednost operaterja in katerih sporočanje neupravičeni osebi bi škodilo konkurenčnemu položaju operaterja.

S poslovno skrivnostjo se dosega varstvo konkurenčnih prednosti, zato določeni podatki ne morejo veljati za zaupne v nedogled, saj podatki sčasoma izgubljajo svoj pomen s konkurenčnega vidika.

Da bi agencija pripomogla k večji transparentnosti v zvezi s stanjem na trgu elektronskih komunikacij v Sloveniji in še vedno zagotavljala stopnjo poslovne skrivnosti ob upoštevanju časovne omejitve pomembnosti podatkov z vidika varovanja konkurenčnosti operaterja na trgu, pri čemer bi tudi deloma zagotovila podatke v zvezi z absolutnimi števili priključkov, naročnikov in uporabnikov, po katerih vedno pogosteje povprašuje zainteresirana javnost ter zagotovila bolj kakovostno poročanje in objavo podatkov, se je odločila za dopolnitve in spremembe 3., 4., 5. in 6. člena obstoječega splošnega akta kot sledi v nadaljevanju. Pri tem je agencija deloma upoštevala tudi pripombe operaterjev podanih na Javni posvet na temo obravnave podatkov s strani agencije, ki ga je organizirala dne 19.3.2015.

Agencija je spremenila in dopolnila 3. člen sedaj veljavnega splošnega akta, pri čemer je (z novim drugim odstavkom) predvsem dopolnila že sedaj veljavno dikcijo glede podatkov, ki so že javno objavljeni, pa jih operater še vedno označuje kot poslovna skrivnost.

Agencija je v predlogu novega splošnega akta sedaj veljavni 4. člen splošnega akta razdelila na dva člena – namen in uporaba podatkov, ki je ostal enak sedaj veljavnemu prvemu in drugemu odstavku 4. člena splošnega akta, ter posredovanje podatkov (5. člen predloga splošnega akta). Slednjega je agencija dodala z namenom, da bo področje posredovanja podatkov zakonsko še bolj urejeno, nedvoumno in dorečeno, saj je dolžna poročati oziroma posredovati podatke in informacije tudi drugim nacionalnim organom in mednarodnim organizacijam pristojnim na področju elektronskih komunikacij. Glede na to, da je varovanje in ohranjanje zaupnosti podatkov v 201. členu ZEKom-1 določeno kot obveznost agencije in da je upoštevanje tega ključnega pomena za ohranjanje doseženega zaupanja med agencijo in operaterji na področju poročanja, posredovanja in objave podatkov, je agencija obenem v novem 5. členu za te organe in organizacije podala določbe, s katerimi



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

morajo utemeljiti svojo zahtevo, ohranjati stopnjo zaupnosti posredovanih podatkov in upoštevati, da so zahtevani podatki in informacije omejeni le na to, kar je primerno in sorazmerno namenu, zaradi katerega pride do izmenjave. Le na ta način se bo zagotovilo nadaljnje ohranjanje stopnje zaupnosti podatkov, ki jih je agencija sicer po zakonu dolžna posredovati drugim pristojnim organom.

Skladno z zgoraj podano obrazložitvijo pa je agencija dopolnila sedanji 5. člen veljavnega splošnega akta na način kot je razviden iz določb 6. člena predloga splošnega akta tudi z namenom podrobnejše opredelitve načina objave podatkov.