

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (preinaka)”**

(COM(2016) 590 final — 2016/0288 (COD))

(2017/C 125/08)

Samostalni izvjestitelj: **Jorge PEGADO LIZ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 24.10.2016. Vijeće, 9.11.2016.
Pravni temelj:	članci 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	11.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	162/3/23

## 2. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO se općenito slaže sa sadržajem Prijedloga Komisije o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija, s njegovom pravovremenošću, s pristupom temi, kao i s načinom kodifikacije i horizontalne preinake četiriju postojećih direktiva (Okvirne direktive, Direktive o ovlaštenju, Direktive o pristupu i Direktive o univerzalnoj usluzi), uz njihovo objedinjavanje u jednu direktivu i pojednostavljenje postojeće strukture radi jačanja njezine dosljednosti i dostupnosti u skladu s ciljem primjerenosti propisa (REFIT).

1.2. EGSO posebice naglašava tešku zadaću preinake različitih direktiva te ističe izvrstan rad na pravnom polju koji je prvi put ostvaren, ali i upozorava na potrebu pomne provjere različitih jezičnih verzija kako bi se dotjerale sitne manjkavosti u formulaciji teksta.

1.3. EGSO se slaže s glavnim ciljevima Prijedloga kojima se nastoji osigurati bolja internetska povezivost za sve građane i poduzeća u okviru paketa inicijativa čiji je cilj među poduzećima povećati privlačnost ulaganja u novu, visokokvalitetnu infrastrukturu u cijelom EU-u, kako na lokalnoj razini tako i izvan nacionalnih granica.

1.4. Međutim, EGSO izražava žaljenje zbog neuključivanja Direktive o privatnosti, koja bi građanima trebala poslužiti kao sjajan primjer pozitivnog djelovanja Unije u njihovu korist. Time se Prijedlogu oduzima jedan od najvažnijih stupova jamstva najrelevantnijih interesa korisnika mreža pa to stoga predstavlja slabu točku Prijedloga.

1.5. Izražava žaljenje i zbog činjenice da se Komisija opredijelila za direktivu s različitim sustavima usklađivanja, čime je mnoga važna pitanja prepustila odluci država članica i nije spriječila fragmentaciju tržišta, umjesto da se opredijelila za uredbu koja se izravno primjenjuje i predstavlja višu razinu zaštite potrošača te time pridonijela većoj integraciji jedinstvenog tržišta.

1.6. EGSO ističe sljedeće glavne značajke predloženog režima kojima daje svoju potporu:

- (a) briga o pristupačnosti usluga za korisnike s invaliditetom, kao i potreba da se na bolji način „utvrde prava krajnjih korisnika”, uz poseban naglasak na primjeni pravila EU-a o zaštiti potrošača, posebno Direktive 93/13/EEZ, 97/7/EZ i 2011/83/EU;

- (b) umjesnost formuliranja novih koncepata i definicija, što je važno za razjašnjavanje i tumačenje pravnog režima;
- (c) izmjena postupaka analize tržišta i kodifikacija postojećih najboljih praksi kako bi se osiguralo da se obveza pristupa može nametnuti samo u slučaju kad je nužna za otklanjanje manjkavosti maloprodajnog tržišta i kako bi se zajamčili rezultati za krajnjeg korisnika, uz istodobno osiguravanje konkurentnih rezultata;
- (d) olakšavanje zajedničkog korištenja radiofrekvencijskog spektra u mrežama tehnologije 5G i promicanje pristupa krajnjih korisnika osnovnoj bežičnoj povezivosti, čije zajedničko korištenje radiofrekvencijskog spektra, na temelju općeg ovlaštenja ili pojedinačnih prava korištenja, može osigurati intenzivno i učinkovitije iskorištavanje tog ograničenog resursa;
- (e) jačanje neovisnosti državnih regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela ističe se uz pomoć posebnih jamstava u pogledu odabira, ograničenja trajanja mandata, autonomije u upravljanju i razrješenja članova odgovarajućih upravljačkih tijela.

1.7. Međutim, EGSO u vezi sa sljedećim značajkama izražava ozbiljnu zadržku i osnovanu sumnju:

- (a) određene inovacije u vezi s „univerzalnom uslugom” uz pomoć kojih se, pod izlikom navodne modernizacije odgovarajućeg režima, zapravo zamjenjuju usluge te se čak ukida cijeli niz obveza, poput osiguravanja javnih govornica, sveobuhvatnog telefonskog imenika i službe davanja obavijesti o brojevima pretplatnika, obuhvaćenih područjem primjene, zbog čega željeni ishod postaje redundantan;
- (b) definicija „funkcionalne širokopojasne mreže” jer bi iz nje mogla proizaći uspostava tek proizvoljnog popisa dostupnih internetskih usluga, za razliku od neutralne veze minimalne kakvoće, što bi u budućnosti moglo dovesti do diskriminirajućih praksi na štetu krajnjih korisnika;
- (c) upućivanje na „socijalnu pomoć ili osiguranje”, odnosno na državni proračun putem poreza: „da se krajnjim korisnicima s nižim primanjima ili posebnim socijalnim potrebama ili s invaliditetom pruža podrška radi osiguravanja pristupačnosti usluge funkcionalnog pristupa internetu i usluge glasovne komunikacije najmanje na fiksnoj lokaciji”, čime se pružatelji usluga oslobađaju tih obveza i što im omogućuje da pokrivaju samo profitabilne sektore, čime se štite njihovi interesi i smanjuje doseg univerzalne usluge kao i prava potrošača; jednako tako, poziva se na pokrivanje troškova javnih usluga javnim sredstvima, a odbacuje se mogućnost podjele troškova koja je prethodno bila predviđena;
- (d) izražena opredijeljenost za metodu maksimalnog usklađivanja u pogledu prava krajnjih korisnika, uz nisku razinu zaštite, čime se na kraju, zbog želje za pojednostavljenjem, smanjuju prava korisnika i što je suprotno stajalištu za koje se EGSO sustavno zalaže;
- (e) ukidanje određenih regulatornih obveza odnosno smanjenje prethodno važećih prava ili jamstava pod nedokazanom izlikom da više nisu potrebni ili da su obuhvaćeni općim zakonodavstvom o potrošačima, primjerice stavljanje izvan snage ovlasti državnih regulatora da izravno određuju reguliranje maloprodajnih cijena operatorima sa značajnom tržišnom snagom ili određene odredbe o ugovorima, transparentnosti, jednakosti pristupa za korisnike s invaliditetom, uslugama imenika i interoperabilnosti digitalne televizijske opreme;
- (f) manjkavi propisi o određenim praksama koje se prokazuju kao nepoštene u ugovorima s korisnicima, primjerice u pogledu gornjih granica za trajanje ugovora ili za raskid ugovora, obnavljanja ugovora u slučaju ponuda u paketu, nepostojanja kazni kako bi se osigurala učinkovitost postupka promjene pružatelja usluge za krajnjeg korisnika te zadržavanja obveze plaćanja naknade u „vrijednosti *pro rata temporis* subvencionirane opreme koja je došla u paketu s ugovorom u trenutku sklapanja ugovora i povrata *pro rata temporis* za sve druge promotivne prednosti koje su bile obilježene kao takve u trenutku sklapanja ugovora” koja se odnosi na krajnjeg korisnika;

- (g) naposljetku, činjenica da se Prijedlogom ne udovoljava želji Vijeća o uspostavi „Europskog zakonika prava korisnika elektroničkih komunikacijskih usluga“, čiji bi cilj bio „na razini EU-a raspolagati jednostavnim instrumentom koji se lako koristi, a koji obuhvaća sva prava korisnika elektroničkih komunikacijskih usluga na području IKT-a (informacijske i komunikacijske tehnologije) i zaštite potrošača“.

## 2. Sažetak prijedloga Komisije

### 2.1. Prijedlog direktive

2.1.1. U kontekstu strategije jedinstvenog digitalnog tržišta (DSM) <sup>(1)</sup> te u svjetlu nedavnih ubrzanih i korjenitih promjena struktura tržišta elektroničkih komunikacija i pojave dotad nepoznatih vrsta sudionika na tržištu, koji sad konkuriraju tradicionalnim telekomunikacijskim operatorima, zajedno s povećanjem broja i popularnosti usluga internetskog sadržaja, bili su nužni revizija i ažuriranje regulatornog okvira za elektroničke komunikacije koji potječe iz 2009. kako bi građani i poduzeća mogli neometano pristupati internetskim aktivnostima i baviti se njima u uvjetima poštenog tržišnog natjecanja. Osiguravanje bolje internetske povezivosti za sve građane i poduzeća bio je glavni cilj prijedloga koji je Komisija objavila 14. rujna 2016. <sup>(2)</sup>.

2.1.2. Prijedlog direktive dio je paketa čiji je cilj među poduzećima povećati privlačnost ulaganja u novu, visokokvalitetnu infrastrukturu u cijelom EU-u, kako na lokalnoj razini tako i izvan nacionalnih granica, te koji obuhvaća i Prijedlog uredbe o Tijelu europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC) i Komunikaciju Komisije „Povezivošću do konkurentnog jedinstvenog digitalnog tržišta – Ususret europskom gigabitnom društvu“. Predstavljeni su i Akcijski plan za provedbu usluga tehnologije 5G diljem EU-a od 2018. godine i Prijedlog uredbe za promicanje internetske povezivosti u lokalnim zajednicama i javnim prostorima – WIFI4EU.

2.1.3. Svim se tim instrumentima nastoje ostvariti tri glavna strateška cilja u vezi s povezivošću do 2025. godine:

- (a) svi glavni društveno-gospodarski subjekti moraju imati pristup iznimno snažnoj povezivosti na razini gigabitova;
- (b) sva kućanstva u Europi, bila ona u ruralnim ili urbanim područjima, moraju imati pristup povezivosti koja omogućava silaznu vezu od najmanje 100 Mbps koja se može prilagoditi brzinama na razini gigabitova;
- (c) u svim gradskim područjima i na svim velikim prometnicama i željezničkim prugama mora postojati neprekidna pokrivenost tehnologijom 5G; kao prijelazni cilj do 2020. godine povezivost na temelju tehnologije 5G mora se uspostaviti u najmanje jednom velikom gradu u svakoj državi članici EU-a.

2.1.4. Prijedlog se temelji na članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, a cilj mu je ostvariti unutarnje tržište za elektroničke komunikacije i osigurati njegovo funkcioniranje. U tu se svrhu opredijelilo za horizontalnu preinaku četiriju postojećih direktiva (Okvirne direktive, Direktive o ovlaštenju, Direktive o pristupu i Direktive o univerzalnoj usluzi), uz njihovo objedinjavanje u jednu direktivu i pojednostavljenje postojeće strukture radi jačanja njezine dosljednosti i dostupnosti u skladu s ciljem primjerenosti propisa (REFIT), pri čemu je poprimila oblik istinskog Europskog zakonika elektroničkih komunikacija.

2.1.5. Ovisno o tematskim područjima koja se obrađuju, Prijedlog poprima različite oblike usklađivanja zakonodavstva, od ciljanog ili selektivnog potpunog usklađivanja, primjerice u vezi s pravilima o zaštiti krajnjih korisnika, do minimalnog usklađivanja zadaća državnih regulatornih tijela na visokoj razini ili maksimalnog usklađivanja pitanja povezanih s radiofrekvencijskim spektrom.

2.1.6. Prijedlog se zasniva na sveobuhvatnom javnom savjetovanju s dionicima u razdoblju od 12 tjedana, na savjetima vanjskih stručnjaka (EP i Vijeće), kao i na brojnim studijama koje se detaljno izlažu i objašnjavaju u procjeni učinka te na zaključcima stručnog povjerenstva na visokoj razini uspostavljenog u okviru studije SMART 2015/0005.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 590 final.

2.1.7. Komisija predmetnim prijedlogom želi postići sljedeće ciljeve:

- (a) porast tržišnog natjecanja i predvidljivija ulaganja;
- (b) bolje korištenje radiofrekvencijskog spektra;
- (c) bolja zaštita potrošača na područjima na kojima su opća pravila o zaštiti potrošača nedostatna zbog posebnih potreba određenog sektora;
- (d) sigurnije internetsko okruženje za korisnike i pravedniji propisi za sve sudionike.

2.1.8. Ukratko, brojnim se predloženim izmjenama, posebice onima koje se odnose na radiofrekvencijski spektar, univerzalnu uslugu, pristup, krajnje korisnike, numeriranje i upravljanje, želi uvesti jasna pravila, omogućiti strankama da lako razumiju svoja prava i obveze te izbjeći pretjerano reguliranje i administrativno opterećenje.

2.1.9. Predložene promjene konkretno uključuju: pojednostavnjenje i geografsko usmjeravanje uredbe o pristupu; uporabu (gdje god je to moguće) općih ovlaštenja umjesto pojedinačnih dozvola za radiofrekvencijski spektar; promicanje sekundarnih tržišta za radiofrekvencijski spektar; uklanjanje određenih obveza pružanja univerzalne usluge kao što su zahtjevi za osiguravanje javnih govornica i nedigitalnih imenika; sužavanje područja primjene univerzalne usluge; pojašnjenje područja primjene regulatornog okvira i uklanjanje obveza zaštite potrošača pod uvjetom da ih već pokriva horizontalno zakonodavstvo ili zadovoljava tržište; usklađivanje i pojašnjenje pravila i upravljanja numeriranjem u kontekstu M2M-a.

2.1.10. Komisija je predložila i jačanje uloge državnih regulatornih tijela i tijela BEREC radi osiguravanja dosljedne i predvidljive primjene pravila na cijelom jedinstvenom digitalnom tržištu, uz smanjenje postojeće rascjepkanosti i nedosljednosti, u cilju poticanja učinkovitog upravljanja novim institucijama <sup>(3)</sup>.

## 2.2. *Metoda „preinačivanja” (eng. recast)*

2.2.1. Komisija se nije ograničila na puku „kodifikaciju” spajanjem sadržaja različitih prethodnih direktiva u usklađenu i dosljednu cjelinu, bez izmjene samog sadržaja – kao što to čini u većini slučajeva. Umjesto toga opredijelila se za iskorištavanje ovlasti koja joj je dodijeljena Međuinstitucijskim sporazumom potpisanim 28. studenog 2001. <sup>(4)</sup> kako bi, usporedo s horizontalnom integracijom različitih prethodnih akata u jedinstveni zakonodavni akt, provela i korjenite i bitne izmjene njegova režima (tzv. suštinske izmjene).

2.2.2. Pri ovoj vrsti pojednostavnjenja zakonodavstva, kodifikacije i bitne izmjene pravnog režima zakonodavnog akta „redovni zakonodavni postupak Zajednice poštuje se u potpunosti” (točka 5. Sporazuma), napose upućivanjem predmeta EGSO-u kako bi Odbor usvojio mišljenje o toj temi, a prijedlog preinake uvažava niz kriterija i pravila izričito navedenih u točkama 6. i 7. spomenutog sporazuma.

## 3. **Opće napomene**

### 3.1. *Aspekti koji se neće razmatrati u ovom mišljenju*

3.1.1. Zbog nametnutih ograničenja u vezi s dužinom mišljenja, kao i zbog same prirode Prijedloga, EGSO smatra da se ne treba iznova očitovati o sadržajima iz prethodnih zakonodavnih akata koji su bez izmjena uvršteni u Prijedlog direktive, osim kad je to nedvojbeno nužno za razumijevanje određenog pitanja koje se obrađuje.

3.1.2. EGSO je imao priliku podrobno se očitovati o svim tim temama u prethodnim mišljenjima te samo potvrđuje stajališta koja je već iznio u tom pogledu.

3.1.3. Ovom se prilikom neće podrobno očitovati ni o aspektima povezanim sa strukturom i radom BEREC-a jer će se oni potanko analizirati u mišljenju koje se izrađuje usporedo s ovim mišljenjem.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 591 final.

<sup>(4)</sup> SL C 77, 28.3.2002., str.1.

### 3.2. Uvažavanje općeg pristupa prijedloga koji se razmatra

3.2.1. EGSO prvo želi Komisiji čestitati na pravovremenosti inicijative, koja je uvelike opravdana razlozima povezanim s tržištem, s tehnološkim razvojem i s pravnom zaštitom korisnika elektroničkih komunikacija, zbog čega je nužna preinaka pravnog okvira kako bi se građanima zajamčio neometan pristup internetskim aktivnostima, a poduzećima bavljenje tim aktivnostima u uvjetima poštenog tržišnog natjecanja. EGSO jednako tako Komisiji želi čestitati i na uporabi metode „preinačivanja” (eng. *recast*), koja predstavlja iznimno primjeren instrument u općem okviru REFIT-a, te izražava žaljenje jedino u pogledu slabe uporabe te metode.

3.2.2. EGSO želi u tom pogledu posebno čestitati Komisiji na tome što je na ispravan način provela zahtjevu zadaću „preinačivanja” (eng. *recast*), uz strogo poštivanje utvrđenih pravila, te izražava žaljenje tek zbog toga što Komisija nije istovremeno objavila pročišćenu, a time i razumljiviju verziju, na što se u nekoliko navrata poticalo.

3.2.3. Želi općenito izraziti svoje slaganje i s novim pravilima koja se uvode prijedlogom za novi zakonodavni akt i s načinom na koji su te pravne odredbe usklađene s drugim politikama Zajednice, bila riječ o posebnim propisima koji su na snazi u predmetnom sektoru odnosno posebice o načelima prava tržišnog natjecanja i horizontalnog zakonodavstva na području zaštite potrošača.

3.2.4. Međutim, EGSO smatra da bi se postigle veća pravna jednostavnost i sigurnost da se, umjesto za direktivu – riječ je o izboru koji nije u potpunosti opravdan – koja je vrlo opsežna i sveobuhvatna te mnoga pitanja prepušta regulaciji na nacionalnoj razini, opredijelilo za okvirnu uredbu koja se izravno, bez odlaganja i na jedinstven način primjenjuje u svim državama članicama, kao što je Komisija i predložila, uz posebne direktive za uređivanje određenih područja koja se razmatraju u direktivi, a koja su podložna različitim stupnjevima usklađivanja ovisno o tržišnim uvjetima i naravi pitanja koja se razmatraju. Zbog vremena potrebnog za usvajanje direktive (najmanje 18 mjeseci), njezino prenošenje (najmanje dvije godine) i provedbu, novi režim neće stupiti na snagu prije 2021./2022.

3.2.5. S druge strane, iako je takav pristup razumljiv s obzirom na zakonodavni kalendar, činjenica da je Direktiva o privatnosti, čiji je prijedlog objavljen 10. siječnja 2017. (COM(2017) 10 final) i koja predstavlja jednu od glavnih i najvažnijih tema paketa, izostavljena svejedno predstavlja slabu točku Prijedloga jer mu se time oduzima jedan od najvažnijih stupova jamstva najrelevantnijih interesa korisnika mreža. Time se usklađivanje postojećih propisa s budućim instrumentom o privatnosti odgađa do daleke budućnosti, čime se stvaraju još veće poteškoće pri prenošenju i provedbi paketa mjera.

3.2.6. Izostavljeni su i Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o *roamingu* u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji<sup>(5)</sup> te određeni aspekti Komunikacije Komisije „Poticanje zajedničke uporabe resursa radiofrekvencijskog spektra na unutarnjem tržištu”<sup>(6)</sup>, koji su trebali biti uključeni u Zakonik.

3.2.7. Naposljetku, očito je da se Prijedlogom ne udovoljava želji Vijeća o uspostavi „Europskog zakonika prava korisnika elektroničkih komunikacijskih usluga”, čiji bi cilj bio „na razini EU-a raspolagati jednostavnim instrumentom koji se lako koristi, a koji obuhvaća sva prava korisnika elektroničkih komunikacijskih usluga na području IKT-a (informacijske i komunikacijske tehnologije) i zaštite potrošača”<sup>(7)</sup>, niti se ostvaruje namjera iskazana u Digitalnoj agendi da se „do 2011. godine objavi kodeks o internetskim pravima u EU-u koji će pružati pregled postojećih prava korisnika digitalnih usluga u EU-u u jasnom i pristupačnom formatu”<sup>(8)</sup>.

## 4. Posebne napomene

### 4.1. Predmet i cilj

EGSO pozdravlja činjenicu da Komisija već u članku 1. ističe pitanje pristupačnosti usluga za „osobe s invaliditetom”, kao i potrebu da se na bolji način „utvrde prava krajnjih korisnika”. U tom je smislu posebno važna opaska iz članka 1. stavka 4., u skladu s kojom se odredbe Direktive primjenjuju ne dovodeći u pitanje pravila Unije o zaštiti potrošača, posebno Direktive 93/13/EEZ, 97/7/EZ i 2011/83/EU te nacionalna pravila koja su sukladna zakonodavstvu Unije, o čemu je EGSO upravo izradio studije procjene (informativna izvješća INT/795 i INT/796 usvojena 15. prosinca 2016.).

<sup>(5)</sup> COM(2011) 402 final.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 478 final.

<sup>(7)</sup> 3017. sastanak Vijeća, 31. svibnja 2010.

<sup>(8)</sup> COM(2010) 245 final.

#### 4.2. Definicije

Na području definicija EGSO ističe umjesnost formuliranja novih koncepata, poput „mreže vrlo velikog kapaciteta”, „interpersonalne komunikacijske usluge”, „brojevno utemeljene interpersonalne komunikacijske usluge”, „brojevno neovisne interpersonalne komunikacijske usluge”, „sigurnosti” mreža i usluga, „bežične pristupne točke s malim prostornim dosegom”, „radijske lokalne mreže” (RLAN), „zajedničkog korištenja radiofrekvencijskog spektra”, „usklađenog radiofrekvencijskog spektra”, „pristupne točke sigurnosnog poziva” (PSAP), „najprimjerenijeg PSAP-a”, „komunikacije prema hitnim službama” i „hitne službe”, koji su važni za pravni režim.

#### 4.3. Ciljevi

4.3.1. U pogledu ciljeva i njihova ostvarivanja EGSO ističe važan aspekt suradnje između državnih regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela, kao i između država članica i BEREC-a, usprkos tomu što Odbor daje prednost suprotnom „modelu”, kao što je iznio u mišljenju o novom statusu BEREC-a.

4.3.2. U tom je smislu posebno važno naglasiti redefiniranje obveza državnih regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela, kao i BEREC-a, utvrđenih u članku 3. stavku 2.

4.3.3. Važna je i suradnja država članica putem Skupine za politiku radiofrekvencijskog spektra, osnovane Odlukom Komisije 2002/622/EZ, međusobno i s Komisijom te na njihov zahtjev s Europskim parlamentom i Vijećem, kako bi podržale strateško planiranje i koordinaciju pristupa politike upravljanja radiofrekvencijskim spektrom u Uniji.

#### 4.4. Određena pitanja od bitnog interesa

4.4.1. S obzirom na nemogućnost da se u okviru Mišljenja analiziraju sve predmetne odredbe, EGSO će se usredotočiti na ona pitanja za koja smatra da su od najvećeg društvenog interesa.

##### 4.4.2. Reguliranje pristupa

4.4.2.1. EGSO pozdravlja činjenicu da pravila o pristupu nisu bitno promijenjena i slaže se s Komisijom u pogledu pojednostavljenja postupaka i promicanja sveprisutne povezivosti i vrlo velikog kapaciteta (VHC) kao središnjeg cilja regulatornog okvira tog sektora, uz promicanje tržišnog natjecanja, ostvarenje unutarnjeg tržišta i zaštitu potrošača.

4.4.2.2. EGSO podržava posebne izmjene propisa o tržištu u smislu da se od regulatornih tijela zahtijeva da utvrde namjere u pogledu ulaganja i da se javnim tijelima omogući traženje ulagača u područjima koja su slabo pokrivena. Time bi se trebala povećati transparentnost planova o uvođenju mreža, ulagačima osigurati veća predvidljivost, a regulatornim tijelima omogućiti da u svojim analizama tržišta više uzmu u obzir geografske posebnosti.

4.4.2.3. Slaže se s Komisijom i u pogledu izmjene postupaka analize tržišta i kodifikacije postojećih najboljih praksi kako bi se osiguralo da se obveza pristupa može nametnuti samo u slučaju kad je nužna za otklanjanje manjkavosti maloprodajnog tržišta i kako bi se zajamčili rezultati za krajnjeg korisnika, uz istodobno osiguravanje konkurentnih rezultata. Međutim, EGSO ne nalazi opravdanje za produženje roka za analizu tržišta s tri na pet godina.

4.4.2.4. Naposljetku, EGSO se slaže da tržišno natjecanje zasnovano na infrastrukturi predstavlja jedan od najučinkovitijih načina osiguravanja nove ili bolje internetske povezivosti u područjima u kojima gustoća naseljenosti može asimilirati više od jedne mreže.

##### 4.4.3. Dodjela radiofrekvencijskog spektra

4.4.3.1. Iako je EU prvi razvio bežične tehnologije 4G, u usporedbi s drugim regijama kasni se s njihovim uvođenjem. Budući da su dodjela radiofrekvencijskog spektra i upravljanje njime u načelu u nadležnosti država članica, ta se činjenica općenito ističe kao uzrok fragmentacije tržišta s izravnim negativnim učinkom na pokrivenost bežičnom mrežom i na širenje diljem Europe. Održi li se takvo stanje, to bi moglo dovesti u pitanje uspješno uvođenje usluga 5G u Europi te uvođenje novih inovativnih usluga.

4.4.3.2. Stoga se u Prijedlogu iznosi da bi bilo dobro uvesti niz zajedničkih standarda, kao što su primjerice najmanje trajanje dozvole kako bi se zajamčio povrat ulaganja, veća marža za trgovanje radiofrekvencijskim spektrom, dosljednost i objektivnost regulatornih mjera (rezerviranje, oblici dražbe, najviše cijene i blokovi radiofrekvencijskog spektra, izvanredno rezerviranje radiofrekvencijskog spektra) te evaluacija među državnim regulatornim tijelima kao ravnopravnim partnerima kako bi se osigurala dosljednost praksi dodjele u okviru BEREC-a. S druge strane, operatori se moraju obvezati na učinkovito korištenje radiofrekvencijskog spektra koji im je povjeren.

4.4.3.3. EGSO se slaže s tim novim pristupom jer se zahvaljujući njemu, osim što se ubrzavaju postupci određivanja radiofrekvencijskog spektra za elektroničke komunikacije, uz jasno navođenje rokova u kojima radiofrekvencijski spektar treba biti dostupan na tržištu, ulagačima u sljedeću generaciju širokopojsnih bežičnih usluga pružaju veća predvidljivost i dosljednost u vezi s budućim modelima izdavanja dozvola i s bitnim uvjetima za dodjelu ili obnovu prava država članica na području radiofrekvencijskog spektra.

4.4.3.4. Naposljetku, EGSO pozdravlja olakšavanje zajedničkog korištenja radiofrekvencijskog spektra u mrežama tehnologije 5G i promicanje pristupa krajnjih korisnika osnovnoj bežičnoj povezivosti. Zajedničko korištenje radiofrekvencijskog spektra, na temelju općeg ovlaštenja ili pojedinačnih prava korištenja, može osigurati intenzivno i učinkovitije iskorištavanje tog ograničenog resursa. Korisnici radiofrekvencijskog spektra u režimu općeg ovlaštenja uživati će veću regulatornu zaštitu od štetnih smetnji kako bi se uklonile prepreke uvođenju bežičnih pristupnih točaka i olakšao pristup krajnjih korisnika zajedničkim bežičnim internetskim vezama.

#### 4.4.4. Redefiniranje režima univerzalne usluge

4.4.4.1. EGSO iznosi najveću zadržku u pogledu „obnovljenog” režima univerzalne usluge te izmjena usluga i pravila o zaštiti krajnjih korisnika. Upravo je univerzalna usluga bila među aspektima koji se najviše kritiziraju u prethodnim mišljenjima EGSO-a.

4.4.4.2. Proširenje te usluge na druge usluge poput mobilnih usluga i širokopojsnog internetskog pristupa već dugo predstavlja prioritet. Pod izlikom navodne modernizacije režima univerzalne usluge, Prijedlogom se zapravo zamjenjuju usluge te se čak ukida cijeli niz obveza, poput osiguravanja javnih govornica, sveobuhvatnog telefonskog imenika i službe davanja obavijesti o brojevima pretplatnika, obuhvaćenih područjem primjene, zbog čega željeni ishod postaje redundantan. EGSO nije siguran je li predmetni sektor dovoljno zreo kako bi se zajamčilo daljnje pružanje tih usluga i bez obveza pružanja univerzalne usluge. Člankom 82. omogućava se državama članicama da „nastave osiguravati dostupnost ili pristupačnost drugih usluga”. To ne ovisi samo o tome da „se potreba za takvim uslugama propisno dokaže u svjetlu nacionalnih okolnosti”, već se time i otvara mogućnost da se od tih usluga u kratkom roku odustane zbog troškova koje uključuju.

4.4.4.3. EGSO dovodi u pitanje definiciju „funkcionalne širokopojsne mreže” jer bi iz nje mogla proizaći uspostava tek proizvoljnog popisa dostupnih internetskih usluga, za razliku od neutralne veze minimalne kakvoće, što bi u budućnosti moglo dovesti do diskriminirajućih praksi na štetu krajnjih korisnika.

4.4.4.4. Člankom 79. zahtijeva se od država članica da osiguraju „da svi krajnji korisnici na njihovu državnom području, u svjetlu posebnih nacionalnih uvjeta, po pristupačnoj cijeni imaju pristup dostupnim uslugama funkcionalnog pristupa internetu i glasovnim komunikacijskim uslugama kakvoće utvrđene na njihovu državnom području, uključujući temeljnu vezu, najmanje na fiksnoj lokaciji”, pri čemu one čak mogu „zahtijevati od poduzeća koja pružaju takve usluge da krajnjim korisnicima s nižim primanjima ili posebnim socijalnim potrebama ponude tarifne opcije ili pakete koji se razlikuju od onih koji se pružaju u uobičajenim komercijalnim uvjetima”, uz primjenu „zajedničkih tarifa, uključujući geografsko izjednačavanje, na cijelom državnom području”.

Međutim, u članku 80. stavcima 4. i 5. Prijedloga upućuje se na „socijalnu pomoć ili osiguranje”, odnosno na državne proračune putem poreza: „da se krajnjim korisnicima s nižim primanjima ili posebnim socijalnim potrebama ili s invaliditetom pruža podrška radi osiguravanja pristupačnosti usluge funkcionalnog pristupa internetu i usluge glasovne komunikacije najmanje na fiksnoj lokaciji”, čime se pružatelji usluga oslobađaju tih obveza.

4.4.4.5. Nadalje, cijeli se sustav financiranja javnih usluga u slučaju kad državna regulatorna tijela utvrde da je neko poduzeće izloženo prekomjernom opterećenju svodi na uvođenje „mehanizma kojim će se dotičnom poduzeću nadoknaditi utvrđeni neto troškovi iz javnih fondova pod transparentnim uvjetima”. Odnosno, opet se predviđa pokrivanje troškova javnih usluga državnim proračunom putem poreza, posebice u nedostatku pružatelja usluga u neprofitabilnim područjima usluga namijenjenih javnosti, a odbacuje se mogućnost podjele troškova koja je prethodno bila predviđena člankom 13. odgovarajuće direktive koja je stavljena izvan snage (članak je glasilo: „(b) podjeli neto troška obveza pružanja univerzalne usluge između davatelja elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga.”).

#### 4.4.5. Prava krajnjih korisnika

4.4.5.1. Međutim, EGSO uočava najveće poteškoće u pogledu nove glave o pravima krajnjih korisnika jer se u usvojenim rješenjima ne odražava opća bit mišljenja Odbora o toj temi, počevši s odabirom maksimalnog usklađivanja u skladu s člankom 94. EGSO smatra da se na područjima koja se tiču prava potrošača moraju usvojiti ili direktive o minimalnom usklađivanju ili uredbe kojima se osigurava najviša razina zaštite potrošača.

4.4.5.2. Ne smatra se prihvatljivim ukidanje određenih regulatornih obveza odnosno smanjenje prethodno važećih prava ili jamstava pod nedokazanom izlikom da više nisu potrebni ili da su obuhvaćeni općim zakonodavstvom o potrošačima, primjerice stavljanje izvan snage ovlasti državnih regulatora da izravno određuju reguliranje maloprodajnih cijena operatorima sa značajnom tržišnom snagom ili određene odredbe o ugovorima, transparentnosti, uslugama imenika i interoperabilnosti digitalne televizijske opreme (članci 95. do 98. i 103. do 105.).

4.4.5.3. Jednako tako, prijedlogom Komisije ne priznaje se potreba za uvođenjem boljih propisa za određene situacije koje se prijavljuju kao nepoštena prakse u ugovorima s korisnicima, primjerice u pogledu gornjih granica za trajanje ugovora ili za raskid ugovora, obnavljanja ugovora u slučaju ponuda u paketu, nepostojanja kazni kako bi se osigurala učinkovitost postupka promjene pružatelja usluge za krajnjeg korisnika te zadržavanja obveze plaćanja naknade u „vrijednosti *pro rata temporis* subvencionirane opreme koja je došla u paketu s ugovorom u trenutku sklapanja ugovora i povrata *pro rata temporis* za sve druge promotivne prednosti koje su bile obilježene kao takve u trenutku sklapanja ugovora” koja se odnosi na krajnjeg korisnika.

4.4.5.4. Međutim, pozdravlja niz novih odredbi, poput bolje čitljivosti ugovora zahvaljujući ugovoru u kojem se na pojednostavljen način sažimaju osnovne informacije, osiguravanja instrumenata za kontrolu potrošnje, alata za usporedbu cijene i kvalitete te zabrane diskriminacije na temelju državljanstva ili zemlje boravka.

#### 4.5. Regulatorna tijela i druga nadležna tijela

4.5.1. U pogledu zadaća regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela, od posebne je važnosti preinaka sadašnjeg članka 5. stavka 1.

4.5.2. Osobito u vezi s neovisnošću državnih regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela ističu se odredbe članka 7. do 9. zbog posebnih jamstava u pogledu odabira, ograničenja trajanja mandata, autonomije u upravljanju i razrješenja članova odgovarajućih upravljačkih tijela.

#### 4.6. Sporazumno rješavanje sporova

4.6.1. Od posebne je važnosti pozornost koja se u Prijedlogu poklanja osiguravanju transparentnih, nediskriminirajućih, brzih, pravednih, jednostavnih i cjenovno povoljnih sustava za izvansudsko rješavanje mogućih sporova između potrošača i poduzeća koja osiguravaju elektroničke komunikacijske mreže i/ili usluge, javno dostupne elektroničke komunikacijske usluge, kao i brojevno neovisne interpersonalne komunikacijske usluge, u vezi s ugovornim uvjetima i/ili izvršavanjem ugovora o osiguravanju dotičnih mreža i/ili usluga.



4.6.2. Još je važnije da se državama članicama omogućava da pristup tim postupcima prošire i na druge krajnje korisnike, osobito mala poduzeća i mikropoduzeća.

4.6.3. Međutim, u slučaju prekograničnih sporova Prijedlogom se predviđa rješenje koje se dovodi u pitanje zbog nepostojanja mehanizama na razini Zajednice za tu vrstu sporova pa se Prijedlog upliće u zamršenu proceduralnu mrežu dvojbenog ishoda, kako u pogledu učinkovitosti, tako i u pogledu istinskog jamstva da se pravodobno može ostvariti pravedna ravnoteža interesa, a na kraju je svejedno nužan sudski postupak.

Bruxelles, 26. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---