

MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

Ljubljana, 30. oktober 2020

Direktorat za informacijsko družbo in informatiko

Tržaška cesta 21

1000 LJUBLJANA

**Predmet: Pripombe na predlog spremembe Zakon o elektronskih komunikacijah**

Spoštovani,

Pošiljamo pripombe na Zakon o elektronskih komunikacijah, ki je bil objavljen na portalu e-demokracija 30. septembra 2020. Navedene pripombe so povezane z področjem delovanja radijskih in TV programov.

**1. Zakon ne vsebuje definicije učinkovite uporabe spektra in omogoča Agenciji prosto tolmačenje te definicije zaradi česar uporabniki nimajo pravne varnosti.**

**Opis težave:**

Predlog zakona nikjer ne določa oziroma natančno in nedvoumno definira, kaj pomeni oziroma kaj je učinkovita raba frekvenc, pri tem pa se zakon istočasno v več členih sklicuje na učinkovito rabo. To omogoča Agenciji, da v vsakem primeru drugače tolmači to določilo oziroma pomen učinkovite rabe. V enem primeru v imenu učinkovite rabe Agencija zmanjšuje območje pokrivanja, naslednjič pa ga povečuje, kar zelo zmanjšuje pravno varnost vseh deležnikov.

**Predlog:**

Definirati je potrebno, kaj točno pomeni učinkovita raba frekvenc.

**2. Pripomba: 29. člen 4. odstavek – sprememba moči ni možna brez spremembe območja pokrivanja. Zakon določa ukrep, ki je fizikalno in praktično nemogoč.**

**2.1 Opis težave:**

29. člen v 4 odstavku navaja: *»Pri čezmejnem škodljivem motenju, povzročenem z oddajanjem radijskega signala iz drugih držav v nasprotju z mednarodnopravnimi akti iz drugega odstavka tega člena, lahko agencija sprejme nujne in sorazmerne ukrepe za zaščito nemotene uporabe radiofrekvenčnega spektra v Republiki Sloveniji. Ti ukrepi obsegajo **predvsem povečanje dovoljene oddajne moči, spremembo antenskega sevalnega diagrama, spremembo polarizacije, spremembo višine antene nad terenom ter spremembo lokacije oddajanja, če se s tem območje pokrivanja ne spremeni.**«*

Tako zapisano določilo v omenjenem četrtem odstavku, je nično. Fizično je nemogoče, da se poveča oddajna moč in se pri tem območje pokrivanja ne spremeni. Vsaka sprememba moči, sevalnega diagrama, višine antene ali spremembe oddajne lokacije pomeni tudi spremembo območja pokrivanja!

## 2.2 Predlog rešitve:

V 4. odstavku 29. člena se reševanje motenj iz drugih država omogoči tudi na način, da se spremeni območje pokrivanja. Predlog besedila novega 4. dostavka je zato sledeč:

*(4) Pri čezmejnem škodljivem motenju, povzročinem z oddajanjem radijskega signala iz drugih držav v nasprotju z mednarodnopravnimi akti iz drugega odstavka tega člena, lahko agencija sprejme nujne in sorazmerne ukrepe za zaščito nemotene uporabe radiofrekvenčnega spektra v Republiki Sloveniji. Ti ukrepi obsegajo **predvsem povečanje dovoljene oddajne moči, spremembo antenskega sevalnega diagrama, spremembo polarizacije, spremembo višine antene nad terenom ter spremembo lokacije oddajanja, tudi če se s tem območje pokrivanja spremeni tako da se bodisi poveča ali zmanjša. V primeru, da se območje pokrivanja določene frekvence zaradi odpravljanja motenj ali usklajevanja z sosednjimi državami zmanjša je Agencija dolžna zagotoviti dodatne frekvence. V primeru, ko dodatnih frekvenc ni na voljo, Agencija ne sme območja pokrivanja iz razlogov v tem odstavku zmanjševati brez soglasja imetnika odločbe. V primeru, da se je območje pokrivanja iz razlogov v tem členu zmanjšalo brez dodelitve dodatnih frekvenc, ker slednjih ni bilo na voljo, je agencija dolžna zagotoviti dodatne frekvence takoj, ko se te na voljo.***

## 3. Pripomba: 39. člen 5. odstavek – Podelitev frekvenc brez razpisa

### 3.1 Opis težave:

39. člen v 5. odstavku navaja:

*»(5) Ne glede na določbo tretjega odstavka tega člena agencija izda odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc za radiodifuzijo ponudnikom storitev radiodifuzije vsebin brez javnega razpisa, če to za potrebe uresničevanja ciljev javnega interesa določa drug zakon.«*

To pomeni, da se z zakon vnaša »luknja«, ki lahko v imenu javnega interesa omogoča podeljevanje frekvence, ki so javno dobro, brez razpisa.

### 3.2 Predlog rešitve:

Odstavek in sicer 5. odstavek 39. člena naj se črta.

## 4. Pripomba: zakon nima določenega območja pokrivanja za analogno radiodifuzijo – potrebno določiti

### 4.1 Opis težave:

Zakon nima jasnega določila, kaj je območje pokrivanja zaradi česar se pojavljajo nenehne težave in sodni spori.

### 4.2 Predlog rešitve:

Doda se člen, ki določa, kaj je območje pokrivanja v primeru analogne prizemeljske radijske radiodifuzije.

*63.a člen  
(območje pokrivanja za analogno radiodifuzijo)*

*(1) Območje pokrivanja v primeru analogne radiodifuzije je grafični prikaz območja na zemljevidu, v okviru katerega ima imetnik odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc pravico uporabljati dodeljene radijske frekvence.*

*(2) Agencija v okviru območja pokrivanja zagotavlja nemoteno uporabo dodeljenih radijskih frekvenc in zagotavlja dodatne frekvence za doseganje zadostnega radijskega signala.*

*(3) V primeru, da v okviru območja pokrivanja ni mogoče zagotoviti nemotene uporabe dodeljenih radijskih frekvenc ali so podani drugi zakonski razlogi za spremembo odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc iz drugega odstavka 69. člena tega zakona, Agencija spremeni odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc na način, da se ohrani ali poveča dodeljeno območje pokrivanja. S soglasjem imetnika odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc je mogoča sprememba odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc ne glede na dodeljeno območje pokrivanja.*

**Obrazložitev:**

Predlog člena opredeljuje pojem območja pokrivanja in obveznosti Agencije v zvezi z njim. Iz aktualne prakse upravljanja z radiofrekvenčnim spektrom Republike Slovenije namreč izhajajo nekatere nejasnosti v zvezi s pojmom območja pokrivanja (kakšna je definicija območja pokrivanja ter predvsem ali je dopustna njegova sprememba v postopkih spremembe odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc), ki terjajo njegovo natančnejšo opredelitev. Območje pokrivanja je geografsko območje, določeno na zemljevidu, v okviru katerega ima imetnik odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc pravico nemoteno uporabljati dodeljene radijske frekvence in tako predstavlja bistveni del odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc. Območje pokrivanja se praviloma določi v javnem razpisu in nato z odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc ter gre torej za z odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc pravnomočno pridobljeno pravico imetnika. V tovrstno pravico se naknadno lahko posega zgolj, če tako izrecno določa zakon ali se imetnik s spremembo strinja. Agencija je posledično dolžna v okviru podeljenega območja pokrivanja zagotavljati nemoteno uporabo dodeljenih radijskih frekvenc. V primeru, da to ni mogoče ali pa so podani drugi zakonski razlogi za spremembo odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc iz drugega odstavka 69. člena tega zakona, pa je dolžna spremeniti odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc na način, da se ohrani dodeljeno območje pokrivanja. To doseže z dodelitvijo dodatnih radijskih frekvenc in/ali dodatnih oddajnih lokacij za oddajanje na enaki (izohroni) frekvenci ali z dodelitvijo druge nadomestne radijske frekvence (in dodelitvijo dodatnih ali izohronih frekvenc, v kolikor je to potrebno), s katerimi je mogoče pokrivati najmanj območje pokrivanja, ki je bilo določeno v odločbi o dodelitvi radijskih frekvenc. Le s soglasjem imetnika odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc je mogoča sprememba odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc ne glede na dodeljeno območje pokrivanja.

**5. Pripomba: 64. člen 1. odstavek 7. alineja – dodatne programske obveznosti posegajo v svobodo medijev**

**5.1 Opis težave:**

64. člen v 1. odstavku 7. alineja:

*»dodatne obveznosti, ki jih je izbrani ponudnik prevzel pri udeležbi na javnem razpisu (na primer glede hitrosti gradnje elektronskega komunikacijskega omrežja, **programskih vsebin in podobno**),«*

To pomeni, da ta alineja omogoča Agenciji kot organu, ki razpisuje frekvence, da določa dodatne programske obveznosti, s čimer Agencija posega v neodvisno uredniško politiko medijev. Niti v enem primeru v zadnjih 30 letih se ni izkazalo, da bi dodatne programske obveznosti, ki jih je naložila Agencija imele pozitiven učinek na ponudbo programskih vsebin. Večinoma se je to določilo zlorabljalno, da so imeli določeni posamezniki prednost pri podelitvi frekvenc. Poleg tega pa Agencija teh zahtev nikoli ni nadzirala in je nenehno prihajalo do zlorab. Zadnji argument pa je, da je bil ta člen povzet po EU direktivi, ki je dodatne obveznostim predvidevala samo za operaterje telekomunikacij in ne medije. Agencija kot regulator ne bi smela imeti pristojnosti, da z postavljanjem dodatnih programskih obveznosti radijskim in TV programom določa vsebine neodvisnim medijem. Agencija za to nima ne ustreznega kadra in tudi ne izkušenj. Zato Agencija ne bi smela imeti pooblastil, da določa katere programske vsebine morajo mediji izvajati, če želijo dobiti frekvenco ali prostor v multipleksu.

## 5.2 Predlog rešitve:

V 7. alineji 1. odstavka 39. člena se črtajo programske vsebine.

## 6. Pripomba: 68. člen 1. odstavek – arbitrarno odločanja o prenosu ali oddaji pravice v najem – veliko korupcijsko tveganje

### 6.1 Opis težave:

68. člen v 1. odstavku določa:

*»Imetnik odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc lahko svojo pravico do uporabe teh radijskih frekvenc s pravnim poslom prenese na drugo fizično ali pravno osebo ali jo da v najem drugi fizični ali pravni osebi, ki izpolnjuje predpisane pogoje, vendar le s predhodnim soglasjem agencije. Agencija pri tem preveri, ali ta druga fizična ali pravna oseba izpolnjuje pogoje, določene z zakonom, podzakonskimi predpisi ali aktom agencije, in da predvideno trgovanje ne povzroča izkrivljanja konkurence zlasti, kjer je spekter neizkoriščen. Agencija lahko zavrne prenos ali oddajo pravice v najem, če obstaja očitno tveganje, da novi imetnik ne bo mogel izpolnjevati prvotnih pogojev za pravico uporabe. V primeru oddaje v najem najemodajalec prevzame odgovornost za izpolnjevanje prvotnih pogojev.«*

Člen omogoča Agenciji prosto presojo ali nekdo kot kupec ali najemnik frekvence predstavlja tveganje ali ne. To pomeni, da bo lahko Agencija brez ustreznih meril prosto odločala, kdo sme postati najemnik frekvence in kdo ne. Enako bo odločala, kdo sme frekvenco vzeti v najem. Ravno tako bo Agencija odločala o tem, da najem pomeni izkrivljanje konkurence pri čemer Agencija nima ustreznega kadra, ki bi presojal področje konkurence. S tem določilom se Agenciji dodaja dodatna pooblastila, da s svojim odločitvami posega na prosti trg brez ustreznih meril. Tako določilo, ki omogoča posamezni fizično osebi znotraj Agencije, da arbitrarno odloča o tem, kateri posel prenosa ali najema se sme izvesti ali ne, pomeni izredno veliko korupcijsko tveganje.

### 6.2 Predlog rešitve:

Iz odstavka se črta presoja Agencije, tako da se 1. odstavek 86. člena glasi:

*(1) Imetnik odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc lahko svojo pravico do uporabe teh radijskih frekvenc s pravnim poslom prenese na drugo fizično ali pravno osebo ali jo da v najem drugi fizični ali pravni osebi, ki izpolnjuje predpisane pogoje.*

**7. Pripomba: 69. člen 8. odstavek – ohranitev območja pokrivanja tudi v primeru spremembe izračuna**

**7.1 Opis težave:**

Trenutna zakonodaja in njeno tolmačenje s strani Agencije je povzročilo, da je Agencija vsem radijskim programom v Slovenji zmanjšala območje pokrivanja s čimer je nastala slovenskim radijem nepopravljiva škoda, saj so proste frekvence zasedle tuje radijske postaje. Imetniki odločb tudi niso imeli pravice do nadomestnih frekvenc, ker zakon ne predvideva nadomestnih frekvenc v primeru, ko se območje zmanjšuje zaradi tega, ker je agencija spremenila način »računanja območja«.

Do zmanjšana območja pokrivanja je torej prišlo, ker je agencija za celotno območje Slovenije uporabila kriterij ITU, ki se uporablja za urbana območja, čeprav je večji del Slovenije ruralno območje. Agencija je na osnovi veljavnega ZEKom izvajala postopke zmanjševanja območja pokrivanja in pri tem ni zagotovila novih frekvenc. V zakonu je zato jpotrebno določiti, da se območje ne sme zmanjševati, če se spremeni izračun območja pokrivanja oziroma bi v takem primeru morala Agencija zagotoviti dodatne frekvence.

**7.2 Predlog rešitve:**

Spremeni se 8. odstavek 69 člena tako, da se glasi:

*(8) Imetnik spremenjene odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc za opravljanje radiodifuzije iz prejšnjega odstavka ima pravico do dodelitve dodatnih radijskih frekvenc na območju pokrivanja iz odločbe, ki se spreminja, če na enakovrednih radijskih frekvencah ni mogoče opravljati storitev pričakovane kakovosti zaradi motenja sprejema ali zaradi nezadostne jakosti signala. Dodatne radijske frekvence se dodelijo z odločbo po upravnem postopku brez javnega razpisa.*

**Obrazložitev:**

Trenutna dikcija zakona ne omogoča dodelitve dodatnih frekvenc v primeru, da je signal na trenutni frekvenci prešibak, zato je dikcijo potrebno dopolniti, da je mogoče zagotoviti dodatne frekvence znotraj območja tudi tam, kjer ni motenj ampak težave nastajajo, ker je signal prešibak.

**8. Pripomba: 74. člen – člen omogoča Agenciji poseganje na področje Agencije za varstvo konkurence in ukinjanje medijev zaradi lastniških sprememb**

**8.1 Opis težave:**

V 1. odstavku 74. člena je zapisano:

*(1) Agencija pri postopkih iz 39., 66., 67., 69. in 70. člena tega zakona spodbuja učinkovito konkurenco in preprečuje izkrivljanje konkurence na notranjem trgu. Agencija pri tem sodeluje z organom, pristojnim za varstvo konkurence.*

Ta člen določa, da pri postopku izdaje odločbe (39. člen), postopku podaljšanja odločbe (66. člen) in postopku spremembe odločbe (69. člen) agencija presoja konkurenco.

V 5. alineji 2. odstavka 74. člena je zapisano«

**»spremeni ali razveljavi odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc zaradi odprave izkrivljanja konkurence zaradi prenosa ali kopičenja pravic uporabe radijskih frekvenc.«**

To pomeni, da lahko agencija kateremukoli radijskemu ali TV mediju odvzame ali razveljavi odločbo o radijski frekvenci, če Agencija presodi, da je to potrebno za odpravo izkrivljanja konkurence.

Tako na primer, lahko Agencija razveljavi odločbo od dodelitvi radijske frekvence radijski postaji Štajerski val, ker po mnenju Agencije novo lastništvo pomeni izkrivljanje konkurence. Pri tem pa bi to pomenilo tudi konec lokalnega medija, ki deluje že več kot 50 let. Brez dela bi torej ostalo več kot 30 ustvarjalcev, ki ustvarjajo ta radijski program. Nov zakon torej za napake lastnikov kaznuje zaposlene določenega lokalnega medija. Področje konkurence ureja zakon o varstvu konkurence, ki tudi predvideva sankcije, ki pa ne pomenijo ukinitve medija. Če je lastništvo sporno, je potrebno z odločbo zahtevati prodajo, ne pa medij ukiniti, tako, da se mu vzame frekvenco.

Poleg tega pa vse prenose frekvenc odobrava Agencija. Torej ista Agencija najprej odobri prenos frekvenc, potem pa to frekvenco odvzame, tako da razveljavi odločbo.

Torej Agencija, ki jo vodi ena oseba in nima kolektivnega organa vodenja, nima nobenih svetov, ki bi odločali (tako kot npr. AVK), bo lahko na podlagi odločitve enega uradnika odvzela frekvenco kateremukoli mediju, če bo »ugotovila izkrivljanje konkurence«. Torej zakon nikjer ne predvideva »milejših ukrepov«, torej odpravo napake ampak je edini ukrep odvzem frekvence ali pa, če je frekvenca v postopku podaljšanja odločitev, da se ne podaljša.

To, da postane AKOS še regulator na področju varstva konkurence je nesprijemljivo! Konkurenco na področju medijev določa Zakon o medijih in zato se tudi lastniške povezave omogočajo na osnovi soglasja Ministrstva za kulturo, ki se izdaja na osnovi določil Zakona o medijih.

## **8.2 Predlog rešitve:**

Člen 74 se bodisi črta bodisi se doda še en četrti (4) odstavek, ki se glasi:

**(4) Določbe tega člena ne veljajo za frekvence namenjene razširjanju radijskih in TV programov, ki jih na osnovi odločbe o dodelitvi radijske ali TV frekvence izvajajo izdajatelji radijskih in TV programov.**

**9. Pripomba: 76. člen – niso predvideni regionalni digitalni radijski multipleksi, ki so nujni za razvoj radija.**

### **9.1 Opis težave:**

V členu 76. je zapisano

#### **76. člen (Načrtovanje omrežij)**

**(1) Postavitev omrežja načrtuje operater multipleksa v skladu s pogoji, določenimi v odločbi o dodelitvi radijskih frekvenc za multipleks.**

**(2) Načrtovanje omrežij za digitalno radiodifuzijo mora biti frekvenčno zasnovano tako, da omogoča najbolj učinkovito uporabo radiofrekvenčnega spektra v skladu z znanimi tehnološkimi možnostmi. Zlasti mora frekvenčno načrtovanje omrežij temeljiti na uporabi radiofrekvenčnega spektra z enofrekvenčnimi omrežji, če je to mogoče.**

Torej v členu, ki določa načrtovanje omrežij ni nikjer določeno načrtovanje regionalnih omrežij za digitalno radiodifuzijo v smislu zagotovitve digitalnega oddajanja regionalnim in lokalnim radijskim postajam bodisi tistim s statusom kot ostalim. Ker to ni načrtovano in določeno z zakonom obstaja tveganje, da se bo nacionalni multipleks R2 »polnil« z lokalnimi programi, ker bodo priseljeni prevzeti nacionalno pokrivanje, saj regionalno ne bo na voljo.

## 9.2 Predlog rešitve:

V 76. členu se dodata tretji in četrti odstavek, ki Agencijo zavezujeta k razpisu regionalnih multipleksov:

- (3) Agencija mora najpozneje v roku 6 mesecev od uveljavitve tega zakona izvesti razpis za operaterje multipleksu po posameznih statističnih regijah za tiste regije za katere so frekvence mednarodno usklajene.**
- (4) Agencija mora v roku 3 mesecev po podelitvi frekvenc za multiplekse iz prejšnjega odstavka izvesti razpis za podelitev pravice za razširjanje programov v posameznih regionalnih multipleksih pri čemer mora na prvem razpisu razpisati najmanj polovico prostih kapacitet posameznega multipleksa iz prejšnjega odstavka.**

### Obrazložitev:

Poleg podelitve frekvence je potrebno Agencijo zavezati tudi k podelitvi programskih mest, da se ne ponovi to, kar se je zgodilo z multipleksom R3, ki je že skoraj leto dni prazen, ker Agencija še vedno ni razpisala programskih mest.

Rajko Djordjevič, l.r.  
Predsednik GZS-MZ  
Združenja radiodifuznik medijev



Irma Butina  
direktorica

