



EX ANTE ANALIZA PRIMENE DIREKTIVE O SMANJENJU TROŠKOVA POSTAVLJANJA ŠIROKOPOJASNE INFRASTRUKTURE U REPUBLICI SRBIJI



Novembar 2023.

SADRŽAJ

UVOD	4
KRATAK PREGLED ANALIZE.....	5
REGULATORNI I INSTITUCIONALNI OKVIR NA NIVOU EVROPSKE UNIJE	7
BCR Direktiva	7
Nacrt Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi.....	13
Evropski zakonik o elektronskim komunikacijama (EECC).....	17
Preporuka o zajedničkom paketu mera.....	17
REGULATORNI I INSTITUCIONALNI OKVIR U REPUBLICI SRBIJI.....	21
Regulatorni okvir u oblasti elektronskih komunikacija.....	21
Zakon o elektronskim komunikacijama	21
Ostali propisi koji su relevantni za oblast izgradnje širokopojasne infrastrukture	22
Institucionalni okvir – relevantne institucije i postojeći sistemi	24
OKVIRNA STRUKTURA TROŠKOVA IZGRADNJE ŠIROKOPOJASNIH MREŽA I MERE ZA SNIŽENJE TROŠKOVA.....	27
UPOREDNA ANALIZA PRIMENE ODREDBI VAŽEĆEG REGULATORNOG OKVIRA U EVROPSKOJ UNIJI	29
ZAINTERESOVANE STRANE, POTENCIJALNE SINERGIJE I IZAZOVI MEĐUSEKTORSKE SARADNJE	44
POTENCIJALNE MERE ZA SMANJENJE TROŠKOVA POSTAVLJANJA ŠIROKOPOJASNE KOMUNIKACIONE INFRASTRUKTURE.....	46
SPREMNOST REPUBLIKE SRBIJE ZA PRIMENU EVROPSKOG REGULATORNOG OKVIRA	49
ZAKLJUČAK	51

UREDNIKA

Ana Milovanović, NALED

AUTORKA

Vesna Tintor, Spring Advisory d.o.o.

SARADNICA

Milica Anđelković Đoković, NALED

OBAVEŠTENJE O AUTORSKOM PRAVU

© 2023 NALED

Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija

www.naled.rs

Ovaj dokument je pripremio stručni tim NALED-a u sklopu projekta *StarTech - Program podrške digitalnoj transformaciji malih i srednjih preduzeća* koji sprovodi NALED, a kofinansira Philip Morris. Korišćenje, kopiranje i distribucija sadržaja ovog dokumenta dozvoljena je isključivo u neprofitne svrhe i uz odgovarajuće naznačenje imena, odnosno autorskih prava NALED-a. Učinjeni su svi naporu kako bi se osigurala pouzdanost, tačnost i ažurnost informacija iznetih u ovom dokumentu.

UVOD

Već više od dve decenije Evropa ima za cilj da ubrzano razvija svoju širokopojasnu komunikacionu infrastrukturu kako bi se omogućio razvoj industrije 4.0 i digitalizovala ekonomija i društvo. Iz tog cilja su nastale brojne direktive, inicijative i drugi propisi na nivou Evropske unije kojima se olakšava izgradnja elektronskih komunikacionih mreža nove generacije uz niže troškove.

Da bi se u Republici Srbiji omogućio brži razvoj elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta i digitalnih usluga koje one omogućavaju, veoma je važno transponovanje relevantnih evropskih propisa u ovoj oblasti i uspostavljanje regulatornog okvira koji uzima u obzir najbolje prakse razvijenih zemalja Evropske unije u ovoj oblasti, uz prilagođavanje nacionalnim okolnostima.

Sprovođenje ex-ante analize primene evropske Direktive 2014/61/EU o smanjenju troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta ima za cilj da istraži da li bi se donošenjem regulative po ugledu na evropsku ostvario potencijalni sinergetski efekat i povoljan uticaj na poslovno i društveno okruženje, što posledično može da utiče na rast zaposlenosti i životnog standarda svih građana.

U analizi je predstavljen regulatorni okvir na nivou Evropske unije i u Republici Srbiji kojim se uređuje oblast elektronskih komunikacija i identifikovane su najvažnije institucije i privredni subjekti u Republici Srbiji čijom međusobnom saradnjom je moguće ostvariti uspešnu implementaciju novog Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi. U okviru analize data je okvirna struktura troškova izgradnje širokopojasnih elektronskih komunikacionih mreža i potencijalne uštede koje mogu biti ostvarene kao rezultat primene Direktive. Dodatno, koristeći javno dostupne podatke, izvršena je uporedna analiza načina primene pojedinih odredbi Direktive u Evropskoj uniji i identifikovane su najbolje prakse. Imajući u vidu da se Direktiva odnosi na veliki broj subjekata iz različitih sektora i nivoa javne vlasti, poseban osvrt je dat na potencijalne sinergije i izazove koji proizilaze iz međusektorske saradnje. Konačno, analiza sadrži i predloge najvažnijih mera koje bi trebalo da budu uzete u obzir prilikom donošenja novog Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi u cilju smanjenja troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta.

Analiza je zasnovana na istraživanju javno dostupnih podataka koji uključuju pregled zakonodavstva u Evropskoj uniji i Republici Srbiji u oblasti elektronskih komunikacija, brojnih studija koje su rađene za potrebe Evropske komisije, izveštaja BEREC-a (Tela evropskih regulatora u oblasti elektronskih komunikacija - *Body of European Regulators for Electronic Communications*) i izveštaja udruženja evropskih operatora.

KRATAK PREGLED ANALIZE

Direktiva 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta predstavlja ključni mehanizam regulacije kojom se olakšava izgradnja elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta u Evropskoj uniji. Ova Direktiva ima za cilj da olakša i podstakne izgradnju i postavljanje elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta (mreže koje omogućavaju pružanje usluga širokopojasnog pristupa sa protokom od najmanje 30 Mbps) uvođenjem usklađenih mera koje bi trebalo da imaju za rezultat niže troškove izgradnje elektronskih komunikacionih mreža. Mere koje predviđa Direktiva se odnose na:

- omogućavanje pristupa postojećoj fizičkoj infrastrukturi koja je pogodna za postavljanje elemenata elektronskih komunikacionih mreža, kao što je energetska, gasna, vodovodna, kanalizaciona, toplovodna, kao i fizičkoj infrastrukturi namenjenoj za odvijanje železničkog, drumskog, rečnog i vazdušnog saobraćaja;
- obezbeđivanja zajedničkog izvođenja građevinskih radova;
- utvrđivanja vremenskog roka za izdavanje dozvola za građevinske radove;
- utvrđivanja zahteva za transparentnošću informacija o fizičkoj infrastrukturi, planiranim građevinskim radovima, postupcima za izdavanje građevinskih dozvola i procedurama za rešavanje sporova koji proizilaze iz primene odredbi Direktive i
- povećanja broja zgrada sa elektronskom komunikacionom infrastrukturom pogodnom za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta i omogućavanje pristupa toj infrastrukturi, kako bi se smanjili troškovi i izbegli problemi povezani sa naknadnim postavljanjem elektronskih komunikacionih mreža u zgradama.

Proračuni vršeni na nivou Evropske unije pokazuju da mere koje Direktiva predviđa mogu da dovedu do snižavanja ukupnih troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža i do 30%.

Evropska komisija je ocenila da je delotvornost i efikasnost ove Direktive u postizanju postavljenih ciljeva samo delimična, a desile su se i značajne regulatorne, tržišne i tehnološke promene koje dodatno nameću potrebu za širokopojasnim pristupom vrlo visokog kapaciteta, odnosno pristupom koji omogućava gigabitne protoke. Iz tog razloga, u toku je izrada nove Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi koja bi trebalo da zameni postojeću Direktivu i otkloni uočene nedostatke u njoj primeni. Imajući to u vidu, sve planirane aktivnosti u Republici Srbiji vezane za izradu novog Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi treba da budu usmerene na transponovanje Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi, kada ona stupi na snagu u Evropskoj uniji.

Polazeći od najboljih praksi i iskustava zemalja Evropske unije u primeni Direktive i uzimajući u obzir poboljšanja koja donosi nacrt Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi, neka od mogućih rešenja za smanjenje troškova postavljanja širokopojasne komunikacione infrastrukture u Republici Srbiji uključuju:

- I. Omogućavanje pristupa postojećoj pasivnoj fizičkoj infrastrukturi mrežnih operatora i organa javne vlasti koja je pogodna za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, uključujući fizičku infrastrukturu pogodnu za postavljanje bežičnih pristupnih tačaka male zone pokrivanja kao što su stubovi javne rasvete,

saobraćajni znaci, semafori, bilbordi, stanice javnog prevoza, uz poštovanje svih zahteva koji se odnose na bezbednost i nesmetano pružanje primarnih usluga.

- II. Omogućavanje zajedničkog izvođenja građevinskih radova i blagovremeno obaveštavanja o planiranim građevinskim radovima od strane javnih i privatnih mrežnih operatora u unapred utvrđenim rokovima, uz poštovanje svih zahteva koji se odnose na bezbednost i nesmetano pružanje primarnih usluga.
- III. Definisanje dodatnih smernica o primeni odredaba o pristupu fizičkoj infrastrukturi i o zajedničkom izvođenju građevinskih radova, uključujući i definisanje metodologije za određivanje cene pristupa fizičkoj infrastrukturi, kao i metodologije raspodele troškova prilikom zajedničkog izvođenja građevinskih radova.
- IV. Obezbeđivanje u elektronskom obliku putem jedinstvene tačke za pristup informacija o:
 - postojećoj fizičkoj infrastrukturi mrežnih operatora i organa javne vlasti koji poseduju ili kontrolišu fizičku infrastrukturu koja je pogodna za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, uključujući geo-referencirane informacije o lokaciji infrastrukture, vrsti, nameni i raspoloživom kapacitetu;
 - svim planiranim građevinskim radovima koje izvode mrežni operatori (uključujući i radove koji se finansiraju iz privatnih izvora), uključujući geo-referencirane informacije o lokaciji, kao i informacije o vrsti radova;
 - uslovima i procedurama za izdavanje svih potrebnih dozvola za postavljanje elemenata elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta i davanje mogućnosti za elektronsko podnošenje zahteva za izdavanje ovih dozvola, kao i njihovo izdavanje.
- V. Utvrđivanje jasnih i nediskriminatornih uslova, uključujući i cene, u vezi sa pristupom postojećoj fizičkoj infrastrukturi u zgradi radi postavljanja elektronske komunikacione mreže vrlo visokog kapaciteta.
- VI. Usklađivanje na nacionalnom nivou svih procedura i uslova kojima se uređuju postupci izdavanja dozvola potrebnih za postavljanje elemenata elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta ili povezane opreme, uključujući i pravo službenosti.
- VII. Omogućavanje efikasnog sprovođenja mehanizma rešavanja sporova u pogledu vremena potrebnog da se spor reši, kao i pružanje jasnih informacija i smernica u vezi sa procesom rešavanja sporova i u pogledu uslova i naknada, uključujući i objavljivanje odluka uz poštovanje poverljivosti informacija.
- VIII. Uspostavljanje zajedničkih radnih grupa sastavljenih od sektorskih regulatora i drugih organa javne vlasti koje bi bile zadužene za rešavanje otvorenih pitanja, davanje dodatnih informacija i objavljivanje zajedničkih smernica i pravila u vezi relevantnih pitanja koja proizilaze iz primene novog Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi.

Budući da je u Direktivi reč o međusektorskim nadležnostima i da se njome ne utvrđuju samo obaveze za sektor elektronskih komunikacija, već se odnosi i na energetiku, transport, javna i komunalna preduzeća, organe javne vlasti i druge subjekte, transponovanje ove Direktive predstavlja složen zadatak koji zahteva međusobnu saradnju nadležnih institucija iz različitih sektora i prilagođavanje različitih mera nacionalnim okolnostima. Podela uloge između sektorskih regulatora, ministarstava, organa javne vlasti i privrednih subjekata na koje se Direktiva odnosi i njihova međusobna saradnja, predstavlja ključni faktor za uspešnu implementaciju novog Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi.

REGULATORNI I INSTITUCIONALNI OKVIR NA NIVOU EVROPSKE UNIJE

Smanjenje troškova izgradnje i postavljanja elektronskih komunikacionih mreža je jedan od najvažnijih prioriteta u Evropskoj uniji još od regulatornog okvira iz 2009. godine kada su donete preporuke koje su imale za cilj da podstaknu ulaganja i deregulaciju u geografskim oblastima u kojima je prisutno više širokopoljanskih komunikacionih mreža nove generacije. U isto vreme u nekim državama Evropske unije, kao što su Francuska, Nemačka, Holandija, Portugalija, Litvanija počinju da se primenjuju mere za smanjenje troškova izgradnje elektronskih komunikacionih mreža koje su poslužile kao polazna tačka da se te uspešne prakse prenesu u zakonodavstvo Evropske unije. Tako je nastala Direktiva 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta¹ (u daljem tekstu: BCR Direktiva). U Evropskoj uniji je u toku donošenje nove regulative koja treba da zameni BCR Direktivu.

Takođe, za razvoj elektronskih komunikacionih mreža relevantna je i Direktiva Parlamenta i Saveta od 11. decembra 2018. o Evropskom zakoniku elektronskih komunikacija² (u daljem tekstu: EECC) i Preporuka Komisije (EU) 2020/1307 od 18. septembra 2020. o zajedničkom paketu mera Unije za smanjenje troškova postavljanja mreža vrlo visokog kapaciteta i obezbeđivanje blagovremenog i investiciono podsticajnog pristupa radiofrekvencijskom spektru za 5G mreže kako bi se podstakla povezanost u cilju podrške ekonomskom oporavku od krize izazvane bolešću COVID-19 u Uniji³.

BCR Direktiva

Ova Direktiva ima za cilj da olakša i podstakne izgradnju i postavljanje elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta (mreže koje omogućavaju pružanje usluga širokopoljansnog pristupa sa protokom od najmanje 30 Mbps) uvođenjem usklađenih mera koje bi trebalo da imaju za rezultat niže troškove izgradnje elektronskih komunikacionih mreža. Države članice Evropske unije su bile u obavezi da do 1. januara 2016. godine usvoje zakone i prateće propise kojima se transponuju odredbe Direktive, odnosno da te mere počnu da primenjuju od 1. jula 2016. godine. Direktivom je predviđeno minimalno usklađivanje, što znači da države mogu odrediti mere koje prevazilaze minimalne zahteve u Direktivi kako bi se adekvatnije ostvarili postavljeni ciljevi.

Najvažniji cilj Direktive koji se odnosi na smanjenje troškova izgradnje fiksni i bežični elektronskih komunikacionih mreža je moguće ostvariti putem:

1. omogućavanja pristupa postojećoj fizičkoj infrastrukturi pogodnoj za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža koja je u vlasništvu subjekata koji nisu operatori elektronskih komunikacija;
2. obezbeđivanja zajedničkog izvođenja građevinskih radova;
3. utvrđivanja vremenskog roka za izdavanje dozvola za građevinske radove;

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32014L0061>

² <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1972/oj>

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1307>

4. utvrđivanja zahteva za transparentnošću informacija o fizičkoj infrastrukturi, planiranim građevinskim radovima, postupcima za izdavanje dozvola za građevinske radove i procedurama za rešavanje sporova;
5. povećanja broja zgrada sa širokopojasnom komunikacionom infrastrukturom pogodnom za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta i omogućavanje pristupa toj infrastrukturi kako bi se smanjili troškovi i izbegli problemi povezani sa naknadnim postavljanjem elektronskih komunikacionih mreža u zgradama.

Najvažnije odredbe Direktive kojima se postiže ispunjavanje ovih ciljeva se odnose na:

1. Pristup postojećoj fizičkoj infrastrukturi

Direktiva daje pravo operatorima elektronskih komunikacija da pristupe postojećoj fizičkoj infrastrukturi drugih subjekata, koji nisu operatori elektronskih komunikacija i koji su dužni da na razuman zahtev operatora elektronskih komunikacija daju na korišćenje fizičku infrastrukturu koja je pogodna za postavljanje elemenata elektronskih komunikacionih mreža visoke brzine kao što je energetska, gasna, vodovodna, kanalizaciona i toplovodna infrastruktura, kao i fizičku infrastrukturu namenjenu za odvijanje železničkog, drumskog, rečnog i vazdušnog saobraćaja, sa ciljem postavljanja elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta po pravednim i razumnim uslovima, uključujući i cenu.

Fizička infrastruktura na koju se obaveza pristupa odnosi uključuje pasivnu fizičku infrastrukturu kao što su cevi, vodovi, nadzorne sobe, šahtovi, ormarići, zgrade ili ulazi u zgrade, antenske instalacije, nosači za antenske konstrukcije, tornjevi i stubovi. Kablovi, uključujući neosvetljena optička vlakna (*dark fiber*), kao i delovi vodovodne mreže koji se koriste za snabdevanje vodom za piće nisu obuhvaćeni definicijom fizičke infrastrukture.

Takođe, BCR Direktiva se ne odnosi samo na operatore elektronskih komunikacija, već i na druge subjekte vlasnike ili korisnike navedene fizičke infrastrukture. Operatori elektronskih komunikacija i drugi subjekti koji raspolažu fizičkom infrastrukturom predstavljaju „mrežne operatore“ u smislu odredbi Direktive.

Mrežni operator može da odbije zahtev za pristup fizičkoj infrastrukturi samo na osnovu objektivnih, transparentnih i proporcionalnih razloga, uključujući situacije u kojima fizička infrastruktura nije tehnički pogodna za postavljanje elemenata elektronske komunikacione mreže, u smislu nedostatka raspoloživog prostora, zatim ukoliko deljenje infrastrukture može da ugrozi bezbednost ili javno zdravlje, integritet i bezbednost mreže, uključujući nacionalnu infrastrukturu, ili može da ugrozi pružanje primarnih usluga koje se pružaju preko iste fizičke infrastrukture. Takođe, kada mrežni operator već obezbeđuje veleprodajni pristup fizičkoj infrastrukturi, omogućavanje novog pristupa može imati negativan ekonomski uticaj na poslovni model i podsticaje za ulaganje, a istovremeno može da podrazumeva i neefikasno dupliranje elemenata mreže. Istovremeno, Direktiva se ne odnosi na obaveze pristupa fizičkoj infrastrukturi koje su nametnute u skladu sa regulatornim okvirom za elektronske komunikacije, kao što su obaveze operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Direktiva predviđa mogućnost da i operatori elektronskih komunikacija ponude pristup svojoj fizičkoj infrastrukturi drugim mrežnim operatorima sa idejom da se kreira otvoreno tržište za fizičku infrastrukturu koje bi dovelo do smanjenja troškova izgradnje infrastrukture, izbegavanja dupliranja infrastrukture i podsticanja postavljanja novih elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta.

2. Transparentnost u vezi sa pristupom fizičkoj infrastrukturi

Minimalne informacije o postojećoj i planiranoj fizičkoj infrastrukturi treba da budu dostupne operatorima elektronskih komunikacija kroz jedinstvenu tačku za pristup informacijama. Minimalne informacije uključuju informacije o lokaciji, trasi, vrsti infrastrukture, trenutnoj upotrebi, kontakt podacima.

Kada minimalne informacije nisu dostupne, mrežni operatori u javnoj svojini su dužni da pruže osnovne informacije o postojećoj infrastrukturi na zahtev operatora elektronskih komunikacija putem jedinstvene tačke za pristup informacijama u roku od dva meseca.

Obaveza pristupa fizičkoj infrastrukturi, kao i obaveza transparentnosti se ne odnose na infrastrukturu koja nije tehnički pogodna za postavljanje elemenata elektronskih komunikacionih mreža ili na infrastrukturu od nacionalnog značaja.

3. Zajedničko izvođenje građevinskih radova

Direktiva omogućava zajedničko izvođenje (koordinaciju) građevinskih radova mrežnih operatora sa operatorima elektronskih komunikacija. Mrežni operatori koji izvode građevinske radove koji se potpuno ili delimično finansiraju javnim sredstvima moraju odgovoriti na svaki razumni zahtev operatora elektronskih komunikacija za zajedničko izvođenje građevinskih radova u cilju postavljanja elektronske komunikacione mreže visokog kapaciteta pod transparentnim i nediskriminatorskim uslovima, uz uslov da:

- 1) operator elektronske komunikacione mreže snosi dodatne troškove, uključujući i troškove zbog dodatnih kašnjenja prvobitno planiranih građevinskih radova;
- 2) prihvatanje zahteva ne sprečava nadzor nad zajedničkim izvođenjem radova;
- 3) zahtev za zajedničko izvođenje građevinskih radova je podnet što je pre moguće, a najmanje mesec dana pre podnošenja projekta nadležnim organima za izdavanje dozvola.

Izuzeci su mogući ukoliko su građevinski radovi male vrednosti ili se odnose na infrastrukturu od nacionalnog značaja.

Direktiva predviđa i mogućnost da se utvrdi metodologija za raspodelu troškova koji su povezani sa zajedničkim izvođenjem građevinskih radova.

Ukoliko dogovor nije postignut u roku od mesec dana od podnošenja zahteva, predmet se upućuje nadležnom organu za rešavanje sporova koji odlučuje u roku od dva meseca.

4. Transparentnost u vezi sa planiranim građevinskim radovima

Sa ciljem da se omogući zajedničko izvođenje građevinskih radova, Direktiva propisuje obavezu mrežnim operatorima da, po prijemu pisanog zahteva, stave na raspolaganje određeni „minimalni“ skup informacija u vezi sa tekućim ili planiranim građevinskim radovima (kao što su početak radova, planirano trajanje, lokacija, vrsta radova, mrežni elementi koji su predmet radova, kontakt osoba). Mrežni operatori su u obavezi da dostave informacije kroz jedinstvenu tačku za pristup informacijama u roku od dve nedelje od prijema pisanog zahteva.

Zahtev za informacijama može biti odbijen ako su informacije već javno dostupne u elektronskom obliku ili ukoliko su dostupne preko jedinstvene tačke za pristup informacijama.

Direktiva ostavlja mogućnost da se zahteva da se informacije o planiranim projektima izgradnje koji se finansiraju iz javnih sredstava obezbede putem jedinstvene tačke za pristup informacijama.

Moguća su izuzeća za građevinske radove male vrednosti ili za infrastrukturu od nacionalnog značaja.

5. Postupak izdavanja dozvola

Sve relevantne informacije o uslovima i postupcima za izdavanje građevinske dozvole radi postavljanja elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta trebalo bi da budu dostupne putem jedinstvene tačke za pristup informacijama.

Direktiva daje mogućnost da se operatorima elektronskih komunikacija omogući elektronsko podnošenje zahteva za izdavanje građevinske dozvole.

Direktivom je utvrđen najkraći rok od četiri meseca od dostavljanja kompletne dokumentacije za odlučivanje u vezi sa izdavanjem građevinske dozvole. Ovaj rok može da se produži u izuzetnim uslovima, mada to nije eksplicitno predviđeno u Direktivi. U slučaju nepoštovanja ovog roka, postoji mogućnost (ne i obaveza) da se utvrde sankcije, odnosno adekvatna kompenzacija za operatore elektronskih komunikacija.

6. Fizička infrastruktura u zgradi

Direktiva zahteva da sve novoizgrađene zgrade ili većim delom renovirane zgrade budu opremljene fizičkom infrastrukturom do završne tačke mreže, kao što su male cevi, u koju se mogu smestiti elektronske komunikacione mreže visokog kapaciteta, odnosno lako dostupnom pristupnom tačkom u slučaju višestambenih zgrada.

Izuzeci su istorijske zgrade, vojne zgrade, vikendice ili zgrade koje se koriste za nacionalnu bezbednost.

Takođe, na dobrovoljnoj osnovi može se uvesti sertifikacija zgrada "spremno za širokopoljasni pristup".

7. Pristup fizičkoj infrastrukturi u zgradi

Operatori elektronskih komunikacija imaju pravo pristupa pristupnoj tački i postojećoj fizičkoj infrastrukturi u zgradi radi postavljanja elektronske komunikacione mreže visokog kapaciteta, pod pravednim i nediskriminatornim uslovima, uključujući i cenu, ako je dupliranje takve infrastrukture tehnički neizvodljivo ili ekonomski neisplativo.

Ukoliko sporazum o pristupu nije postignut u roku od dva meseca dana od podnošenja zahteva, predmet se upućuje nadležnom organu za rešavanje sporova koji odlučuje u roku od dva meseca.

Izuzeća su moguća za zgrade u kojima je pristup postojećoj mreži koja završava na lokaciji krajnjeg korisnika i koja je odgovarajuća za pružanje usluga elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta već omogućen pod objektivnim, transparentnim, srazmernim i nediskriminatornim uslovima.

Takođe, operatori elektronskih komunikacija imaju pravo da, ukoliko u zgradi ne postoji širokopoljasna komunikaciona infrastruktura, postave svoju mrežu do prostorija krajnjeg korisnika, uz prethodnu saglasnost i uz minimalni uticaj na privatni posed drugih stanara. Takođe, Direktiva predviđa i mogućnost plaćanja finansijske nadoknade stanarima koji su pretrpeli štetu zbog naknadnog postavljanja širokopoljasne komunikacione mreže.

8. Nadležni organi

Direktiva predviđa:

1. imenovanje jednog ili više organa koji će biti zaduženi za pružanje informacija o fizičkoj infrastrukturi, planiranim građevinskim radovima i uslovima i postupcima za izdavanje građevinskih dozvola (jedinstvena tačka za pristup informacijama - *Single Information Point*)

2. imenovanje jednog ili više nezavisnih organa koji će biti zaduženi za rešavanje sporova između mrežnih operatora u vezi sa:

- pristupom postojećoj fizičkoj infrastrukturi,
- transparentnošću u pogledu fizičke infrastrukture,
- zajedničkim izvođenjem građevinskih radova,
- transparentnošću planiranih građevinskih radova i
- pristupom fizičkoj infrastrukturi u zgradi

9. Ocena efikasnosti i problemi u primeni BCR Direktive

Evropska komisija je ocenila⁴ da je delotvornost i efikasnost BCR Direktive u postizanju postavljenih ciljeva samo delimična, a desile su se i značajne regulatorne, tržišne i tehnološke promene od 2014. godine do danas koje dodatno nameću potrebu za fiksnim i mobilnim pristupom vrlo visokog kapaciteta od strane privrede i građana.

Najveći napredak u primeni odredbi BCR Direktive je ostvaren u oblasti pristupa postojećoj fizičkoj infrastrukturi i povezanim merama transparentnosti, dok je značajno manji napredak postignut u poštovanju rokova za izdavanje građevinskih dozvola, zajedničkom izvođenju građevinskih radova i pristupu fizičkoj infrastrukturi u zgradama.

⁴ [Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Directive 2014/61/EU](#)

Glavni problemi u dosadašnjoj primeni BCR Direktive mogu se sažeti u sledećem⁵:

Pristup fizičkoj infrastrukturi

- Neujednačeni uslovi pristupa (uključujući i prekomerne cene), što utiče na nedovoljno korišćenje fizičke infrastrukture,
- Nisu obuhvaćene sve vrste infrastrukture za postavljanje elemenata elektronske komunikacione mreže, naročito mreža vrlo visokog kapaciteta (ulična oprema, javni objekti itd.)
- Potencijalno preklapanje sa obavezama operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Transparentnost u vezi sa pristupom i zajedničkim građevinskim radovima

- Nedostatak kvalitetnih, kompletnih i blagovremenih informacija,
- Nedostatak georeferenciranih informacija i informacija o slobodnim kapacitetima,
- Nedostatak informacija o planiranim građevinskim radovima koji se finansiraju iz privatnih sredstava.

Zajedničko izvođenje građevinskih radova

- Ograničeno korišćenje zbog komplikovanih i neujednačenih procedura za zajedničko izvođenje građevinskih radova, kao i obaveze da se obuhvate samo projekti koji se finansiraju iz javnih sredstava,
- Suviše kratki rokovi za prijavu građevinskih radova,
- Nedostatak jasnih pravila vezanih za raspodelu troškova za zajedničke građevinske radove,
- Destimulisanje ulaganja u oblastima u kojima je održiva samo jedna elektronska komunikaciona mreža vrlo visokog kapaciteta, kao što su manje gusto naseljena područja.

Izdavanje dozvola

- Definisani rokovi se odnose samo na građevinske dozvole, nisu obuhvaćene druge dozvole i odobrenja,
- Značajne razlike u procedurama za izdavanje dozvola na lokalnom nivou, uključujući i različite naknade koje najčešće nisu troškovno zasnovane,
- Značajno variranje u stvarnim rokovima za izdavanje dozvola, kao i u rokovima za izdavanje dozvola za fiksnu i bežičnu infrastrukturu,
- Izgradnju mreža značajno usporava i potreba da se obezbedi pravo službenosti, koje nije obuhvaćeno odredbama koje se odnose na izdavanje dozvola.

Fizička infrastruktura u zgradi i pristup

- Neujednačeni uslovi za pristup, uključujući i cene
- Usklađenost sa članom 61. stav 3. EECC koji se odnosi na simetrične obaveze pristupa
- Adekvatnost fizičke infrastrukture za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta

Imajući u vidu navedeno, Evropska komisija je započela proces donošenja nove regulative i objavila nacrt Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi koja treba da zameni BCR Direktivu.

⁵ [Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Directive 2014/61/EU](#)

Nacrt Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi

Ciljevi evropske digitalne agende na kojima se zasniva BCR Direktiva uglavnom su ispunjeni, ali su i jednim delom i prevaziđeni. Imajući u vidu rastuću tražnju za širokopoljnim pristupom vrlo visokog kapaciteta (to je pristup koji omogućava gigabitne protoke), dostupnost širokopoljnog pristupa sa protokom od samo 30 Mbps nije održiva u budućnosti. Takođe, BCR Direktiva nije usklađena sa novim ciljevima navedenim u EECC za obezbeđivanje povezanosti i široke dostupnosti elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta (*Very High Capacity Networks* - VHCN).

Evropska komisija je u februaru 2023. godine predstavila nacrt Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi koja treba da zameni važeću BCR Direktivu, sa ciljem postizanja veće doslednosti i usklađenosti u primeni BCR Direktive među državama članicama, kao i ujednačavanja pravila za dostizanje EU 2030 gigabitnih ciljeva koji se odnose na povezivanje⁶.

Nacrt Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi je predložen kao obavezujuća uredba koja bi se direktno primenjivala u zakonodavstvu zemalja Evropske unije, bez prethodnog transponovanja.

Nacrt Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi ima za cilj:

- Omogućavanje efikasnijeg i bržeg razvoja mreža vrlo visokog kapaciteta, uključujući optičke mreže i 5G,
- Poboljšanje postojećih odredbi BCR Direktive koje se odnose na zajedničko korišćenje postojeće fizičke infrastrukture i omogućavanje efikasnijeg postavljanja nove fizičke infrastrukture, tako da se omogući brži razvoj mreža vrlo visokog kapaciteta i sa nižim troškovima,
- Usaglašavanje odredbi Direktive sa odredbama EECC,
- Uvođenje mera koje omogućavaju održivi razvoj elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta sa stanovišta ekologije i zaštite životne sredine.

Ostvarivanje navedenih ciljeva biće omogućeno kroz nove odredbe u Uredbi o gigabitnoj infrastrukturi koje su predstavljene u tabeli ispod.

Tabela 1. Pregled novih odredbi u nacrtu Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi⁷

Oblast	Nove odredbe
Predmet	Umesto širokopoljnih komunikacionih mreža visokog kapaciteta, predmet regulisanja predstavljaju mreže vrlo visokog kapaciteta.
Definicije	Proširena je definicija fizičke infrastrukture uključivanjem: <ul style="list-style-type: none">• „ulične opreme“ kao što su rasvetni stubovi, saobraćajni znaci, semafori, bilbordi, autobuska i tramvajska stajališta i metro stanice i• „javne imovine koja nije deo mreže“ koja uključuje zgrade ili ulaze u zgrade i uličnu opremu.

⁶ [Digital Decade Policy Programme](#)

⁷ [Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on measures to reduce the cost of deploying gigabit electronic communications networks and repealing Directive 2014/61/EU \(Gigabit Infrastructure Act\)](#)

Oblast	Nove odredbe
	<p>Proširena je definicija „mrežnih operatera“ uključivanjem operatera pružaoca pripadajućih sredstava, kao što su operatori pružaoci usluga infrastrukture (<i>tower companies</i>).</p> <p>Uvedena je nova definicija „optičke instalacije u zgradi“ koja predstavlja optičke kablove na lokaciji krajnjeg korisnika, uključujući elemente u zajedničkom vlasništvu, namenjene za pružanje elektronskih komunikacionih usluga i povezivanje pristupne tačke zgrade sa završnom tačkom mreže.</p> <p>Definicija „fizičke infrastrukture prilagođene mreži visokog kapaciteta“ je zamenjena „fizičkom infrastrukturom namenjenoj za postavljanje optičke instalacije“.</p> <p>Definicija „dozvole“ je promenjena da uzme u obzir višestruke nivoe odlučivanja u postupku izdavanja dozvola i pojašnjava da se građevinski radovi odnose na „postavljanje elemenata mreža vrlo visokog kapaciteta“.</p>
<p>Pristup fizičkoj infrastrukturi (član 3)</p>	<p>Proširuje se obaveza pristupa na fizičku infrastrukturu koja nije deo mreže, ali je u vlasništvu ili pod kontrolom organa javne vlasti.</p> <p>Precizirano je da prilikom određivanja „poštenih i razumnih uslova pristupa, uključujući i cenu“ treba uzeti u obzir i „poštenu mogućnost“ da davalac pristupa povрати troškove i uticaj na njegov poslovni plan, naročito sa stanovišta ulaganja u fizičku infrastrukturu, a u slučaju pristupa fizičkoj infrastrukturi i ekonomsku održivost tih ulaganja.</p> <p>Takođe, predviđeni su izuzeci za određene kategorije zgrada (npr. iz razloga javne bezbednosti, bezbednosti i zdravlja) i uvodi se mogućnost da države uspostave telo za koordinaciju pristupa u vezi sa javnom imovinom.</p> <p>Precizirani su slučajevi u kojima je moguće odbiti zahtev za pristup uključujući i izbegavanje dupliranja obaveza pristupa kada su one već utvrđene u skladu sa EECC ili propisima o državnoj pomoći za istu imovinu.</p>
<p>Transparentnost fizičke infrastrukture (član 4)</p>	<p>Nalaže se pružanje minimalnih informacija o postojećoj fizičkoj infrastrukturi od strane mrežnih operatera i organa javne vlasti koji poseduju ili kontrolišu fizičku infrastrukturu, uključujući georeferencirane informacije o lokaciji i trasi, putem jedinstvene tačke za pristup informacijama u elektronskom obliku.</p> <p>Pristup ovim minimalnim informacijama može biti ograničen, na primer, iz bezbednosnih razloga ili kod određenih kategorija zgrada.</p> <p>Takođe, obaveza pružanja minimalnih informacija se ne nameće u slučajevima kada je ona neproporcionalna na osnovu analize troškova i koristi.</p>
<p>Zajedničko izvođenje građevinskih radova (član 5)</p>	<p>Precizirano je da se obaveza zajedničkog izvođenja građevinskih radova odnosi na građevinske radove koji se „u potpunosti ili delimično finansiraju iz javnih sredstava“.</p> <p>Produžen je rok za podnošenje zahteva za zajedničko izvođenje građevinskih radova i iznosi najmanje dva meseca pre podnošenja konačnog projekta.</p> <p>Precizirano je kada se zahtev za zajedničko izvođenje građevinskih radova između dva operatera elektronskih komunikacija može smatrati nerazumnim i propisuje obavezu operatoru elektronskih komunikacija koji je odbio zahtev za zajedničkim izvođenjem građevinskih radova da izgradi fizičku infrastrukturu sa dovoljnim kapacitetima da zadovolji buduću tražnju.</p>

Oblast	Nove odredbe
	<p>Predviđena je mogućnost da Evropska komisija izda uputstva o primeni odredbi ovog člana.</p>
<p>Transparentnost planiranih građevinskih radova (član 6)</p>	<p>Predviđeno je pravo pristupa minimalnim informacijama za sve (javne i privatne) planirane građevinske radove koje mrežni operatori izvode, putem jedinstvene tačke za pristup informacijama u elektronskom obliku, uključujući georeferencirane informacije.</p> <p>Rokovi za pružanje minimalnih informacija o planiranim građevinskim radovima putem jedinstvene tačke za pristup informacijama su skraćeni na tri meseca pre prvog podnošenja zahteva za izdavanje dozvole.</p> <p>Dostavljanje minimalnih informacija operatoru na zahtev vrši se pod proporcionalnim, nediskriminatornim i transparentnim uslovima u roku od nedelju dana od dana prijema zahteva.</p>
<p>Postupak izdavanja dozvola, uključujući i pravo službenosti (član 7)</p>	<p>Propisano je da sve procedure i uslovi kojima se uređuju postupci izdavanja dozvola, uključujući i pravo službenosti, koji su potrebni za postavljanje elemenata elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta ili povezane opreme moraju biti usklađeni na nacionalnom nivou.</p> <p>Operator ima pravo da podnese zahtev za izdavanje dozvole ili za omogućavanje prava službenosti, kao i da preuzme informacije o statusu zahteva, putem jedinstvene tačke za pristup informacijama u elektronskom obliku.</p> <p>Zahtev za izdavanje dozvole, uključujući i zahtev za omogućavanje prava službenosti, će biti odbijen u roku od 15 dana od dana prijema zahteva ako operator koji je podneo zahtev nije stavio na raspolaganje minimalne informacije o planiranim građevinskim radovima putem jedinstvene tačke za pristup informacijama u skladu sa članom 6.</p> <p>Utvrđeno je nekoliko mera koje imaju za cilj da obezbede da se zahtevi za izdavanje dozvola, uključujući prava službenosti, rešavaju u propisanim rokovima, kao što su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rok od 15 dana za utvrđivanje potpunosti zahteva, • prećutno odobravanje i • naknada štete operatoru ukoliko rokovi nisu ispoštovani. <p>Utvrđeno je se da takse i naknade za izdavanje dozvola, isključujući pravo službenosti, ne mogu biti više od administrativnih troškova utvrđenih u članu 16. EECC.</p> <p>Evropska komisija donošenjem implementacione uredbe treba da precizira vrstu elektronskih komunikacionih mreža za čije postavljanje se ne primenjuje postupak izdavanja dozvola.</p>
<p>Fizička infrastruktura i optičke instalacije u zgradi (član 8)</p>	<p>Propisana je obaveza da sve nove i značajno renovirane zgrade moraju imati fizičku infrastrukturu u zgradi namenjenu za postavljanje optičkih instalacija do završnih tačaka mreže, pristupne tačke i optičke instalacije. Ova obaveza obuhvata i zgrade na lokaciji krajnjeg korisnika koje se renoviraju radi povećanja energetske efikasnosti.</p> <p>Izuzeci od ove obaveze su prošireni na određene kategorije zgrada, kao što su jednostambene zgrade, ukoliko je sprovođenje ove obaveze neproporcionalno, u smislu troškova za vlasnike.</p> <p>Propisana je obaveza donošenja relevantnih nacionalnih standarda/tehničkih specifikacija, kao što su specifikacije pristupne tačke zgrade, interfejsa optičkih</p>

Oblast	Nove odredbe
	<p>vlakana, kablova, utičnice, cevi ili mikro cevi, specifikacije neophodne za sprečavanje ometanja električnih kablova i najmanji radijus savijanja, kao i mehanizmi sertifikacije.</p> <p>Zgrade opremljene na ovaj način ispunjavaju uslove za dobijanje oznake „spremno za optičku instalaciju“.</p> <p>Države članice uslovljavaju izdavanje građevinskih dozvola sa usklađenošću sa propisanim standardima/tehničkim specifikacijama na osnovu overenih izveštaja o ispitivanju.</p>
<p>Pristup fizičkoj infrastrukturi u zgradi (član 9)</p>	<p>Pristup fizičkoj infrastrukturi u zgradi može biti odbijen ukoliko je pristup optičkim instalacijama unutar zgrade omogućen u skladu sa obavezama propisanim u EECC ili je dostupan pod poštenim, razumnim i nediskriminatornim uslovima, uključujući i cenu.</p> <p>Predviđena je mogućnost da Evropska komisija izda uputstva o primeni odredbi ovog člana.</p>
<p>Digitalizacija jedinstvenih informacionih tačaka (član 10)</p>	<p>Jedinstvenu tačku za pristup informacijama čine odgovarajući digitalni alati koji su dostupni u vidu internet portala, digitalnih platformi ili digitalnih aplikacija.</p> <p>Predviđena je mogućnost, po potrebi, da se u potpunosti ili delimično integriše nekoliko digitalnih alata koji se oslanjaju na jedinstvene tačke za pristup informacijama. Pri tome države određuju jedinstvenu nacionalnu digitalnu ulaznu tačku, koja se sastoji od zajedničkog korisničkog interfejsa koji omogućava nesmetan pristup digitalizovanim jedinstvenim tačkama za pristup informacijama.</p>
<p>Rešavanje sporova (član 11)</p>	<p>Utvrđeni su rokovi za podnošenje zahteva za rešavanje spora kod nadležnog organa za rešavanje sporova i određeni su kraći rokovi za rešavanje sporova u zavisnosti od predmeta spora.</p>
<p>Nadležni organi (član 12)</p>	<p>Uvode se dodatni zahtevi zasnovani na institucionalnim odredbama EECC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nepristrasnost i nezavisnost prema mrežnim operatorima i organima javne vlasti koji poseduju ili kontrolišu fizičku infrastrukturu; • strukturno razdvajanje nadležnog organa za rešavanje sporova i nadležnog organa koji upravlja jedinstvenom tačkom za pristup informacijama u odnosu na svog vlasnika; • nadležni organi treba da raspoložu odgovarajućim tehničkim i finansijskim sredstvima, i ljudskim resursima; • transparentnost obavljanja zadataka nadležnih organa. <p>Takođe, predviđeni su detaljniji uslove za pravo na žalbu, nadovezujući se na slične odredbe u EECC.</p>

Očekuje se da će Evropski parlament usvojiti Uredbu o gigabitnoj infrastrukturi do kraja prvog kvartala 2024. godine.

Evropski zakonik o elektronskim komunikacijama (EECC)

EECC utvrđuje opšta pravila i ciljeve u pogledu regulisanja sektora elektronskih komunikacija u Evropskoj uniji. Države članice Evropske unije bile su u obavezi da do 21. decembra 2020. godine usklade svoje propise iz oblasti elektronskih komunikacija sa EECC.

Okosnica EECC su mreže vrlo visokog kapaciteta, pa samim tim i najvažniji ciljevi EECC se odnose na "podsticanje povezivanja i pristupa mrežama vrlo visokog kapaciteta, uključujući fiksne, mobilne i bežične mreže i njihovo korišćenje od strane svih građana i poslovnih subjekata i omogućavanje maksimalnih koristi u pogledu izbora, cena i kvaliteta usluga koje su zasnovane na efikasnoj konkurenciji".

EECC pruža pravnu osnovu za izuzimanje bežičnih pristupnih tačaka male zone pokrivanja iz režima dozvola širom Evropske unije.

Bežične pristupne tačke male zone pokrivanja predstavljaju opremu za pristup bežičnoj mreži male snage, male veličine i kratkog dometa, koje u radu koriste radio-frekvencije i kojom se korisnicima omogućava bežični pristup elektronskim komunikacionim mrežama, nezavisno od toga da li je osnovna mrežna topologija mobilna ili fiksna.

Operatori, na razuman zahtev, imaju pravo pristupa svakoj odgovarajućoj fizičkoj infrastrukturi koja je pod kontrolom organa javne vlasti kao što su: stubovi ulične rasvete, saobraćajni znaci, semafori, stanice javnog prevoza, pod poštenim, razumnim, transparentnim i nediskriminatorskim uslovima.

Postavljanje bežičnih pristupnih tačaka male zone pokrivanja ne može biti uslovljeno bilo kojom pojedinačnom urbanističkom dozvolom ili drugim pojedinačnim dozvolama (osim dozvola za korišćenje radiofrekvencijskog spektra), uz izuzetak kulturnih dobara ili iz razloga javne bezbednosti.

Evropska komisija je donela implementacionu uredbu kojom su utvrđene tehničke i fizičke karakteristike bežičnih pristupnih tačaka (maksimalna veličina, izgled, težina, snaga emisije i dr.).

Preporuka o zajedničkom paketu mera

Evropska komisija je u septembru 2020. usvojila Preporuku 2020/1307 o zajedničkom paketu mera Unije za smanjenje troškova postavljanja mreža vrlo visokog kapaciteta i obezbeđivanje blagovremenog i investiciono podsticajnog pristupa radiofrekvencijskom spektru za 5G mreže kako bi se podstakla povezanost u cilju podrške ekonomskom oporavku od krize izazvane bolešću COVID-19 u Uniji. Ova preporuka ima za cilj da pruži smernice zemljama Evropske unije o tome kako da razviju i dogovore „paket mera“ koji uključuje zajedničke najbolje prakse koje imaju za cilj olakšanje postavljanja fiksnih i bežičnih elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta uklanjanjem nepotrebnih administrativnih prepreka i koordinisanim dodeljivanjem radiofrekvencijskog spektra za 5G mreže.

Evropska komisija je u martu 2021. objavila Zajednički paket mera za povezivanje tzv. *Connectivity Toolbox* koji obuhvata najbolje prakse koje su dogovorile države članice Evropske unije u cilju smanjenja troškova i povećanja brzine postavljanja elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, kao i obezbeđivanja blagovremenog pristupa radiofrekvencijskom spektru koji je pogodan za ulaganja u 5G mreže. Iako može izgledati kao

preklapanje sa BCR Direktivom, Zajednički paket mera za povezivanje je više strateški dokument koji podstiče zainteresovane strane, a posebno javne vlasti, da deluju u skladu sa zajednički dogovorenim najboljim praksama. U stvari, važan deo ove inicijative je zahtev da države članice dostave Evropskoj komisiji mape puta za primenu zajedničkog paketa mera, pa se na taj način obavezuju da podnesu izveštaj o primeni najboljih praksi.

Zajednički paket mera za povezivanje koji se odnosi na poboljšanja u pogledu smanjenja troškova i povećanja brzine postavljanja elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta sadrži 21 najbolju praksu za poboljšanja u sledećim oblastima:

I. Pojednostavljenje postupaka izdavanja dozvola za građevinske radove

Neke zemlje primenjuju prećutno odobrenje zahteva za izdavanje dozvola, ali ne postoji konsenzus da to treba da bude najbolja praksa koju treba da primenjuju sve zemlje u kontekstu Zajedničkog paketa mera za povezivanje.

Mere koje su dogovorene kao najbolje prakse u ovoj oblasti uključuju:

- 1.1 Uvođenje izuzeća u pogledu određenih kategorija dozvola i brzih postupaka izdavanja dozvola (notifikacije) i njihovo promovisanje;
- 1.2 Izrada modela regulacije u oblasti izdavanja dozvola za postavljanje elektronske komunikacione mreže koje mogu koristiti nadležne regionalne/lokalne institucije, lokalne samouprave i drugi organi javne vlasti kao referencu kada donose svoje propise u ovoj oblasti;
- 1.3 Priprema informativnih materijala i radionica za lokalne samouprave i druge organe nadležne za izdavanje građevinskih dozvola kojima bi bili opisani postupci u okviru relevantnog pravnog okvira i mere za ubrzavanje i olakšavanje procedure izdavanja dozvola. Ovo može uključivati radionice za lokalne samouprave i druge organe javne vlasti u vezi sa pravnim okvirom za elektronske komunikacije;
- 1.4 Osigurati da se svi zahtevi za izdavanje dozvola mogu podneti elektronskim putem, kao i da se odgovarajuće odluke (odobranje/odbijanje) nadležnih organa dostavljaju operatorima elektronskih komunikacija elektronskim putem. Pod elektronskim podnošenjem zahteva se ne podrazumeva slanje e-maila, već postojanje digitalne platforme koja može da se sastoji od jednog digitalnog portala ili više portala koji su međusobno povezani. Pojedinačni portal takođe može biti jedinstvena tačka za pristup informacijama koja već služi za prikupljanje i pružanje svih relevantnih informacija u vezi sa uslovima i postupcima koji se primenjuju u postupku odobravanja građevinskih radova;
- 1.5 Kao dodatna opcija, digitalni portal može biti povezan sa jedinstvenom tačkom za pristup informacijama ili pod njenom kontrolom. Ovakav digitalni portal bi mogao da ima sledeće karakteristike:
 - da sadrži registar nadležnih organa;
 - da pruža usluge podnošenja zahteva za operatore elektronskih komunikacija i dostavljanje odluke o zahtevu elektronskim putem;
 - da predstavlja sistem obaveštavanja koji omogućava dijalog između podnosioca zahteva i organa vlasti;
 - ukoliko je povezan sa jedinstvenom tačkom za pristup informacijama, može da omogući pristup informacijama o postojećoj fizičkoj infrastrukturu i/ili planiranim građevinskim radovima;

- 1.6 Prečutno odobravanje prava službenosti, npr. u roku od 3 meseca od momenta podnošenja kompletnog zahteva, ukoliko je u skladu sa nacionalnim propisima;
- 1.7 Ubrzane procedure za odobravanje prava službenosti u slučaju manjih projekata ili projekata kojima se ispunjavaju obaveze pokrivanja ili univerzalnog servisa, ukoliko je u skladu sa nacionalnim propisima. Ako nadležni organ ne zahteva od operatora elektronskih komunikacija da dostavi dokumentaciju za odobravanje prava službenosti u roku od jednog meseca, smatra se da je data prečutna saglasnost;
- 1.8 Uspostaviti koordinate za širokopojasni pristup koji bi bili zaduženi za koordinaciju odobravanja prava službenosti i izdavanje građevinskih i drugih dozvola. Oni treba da obaveste operatora elektronskih komunikacija o potrebnim dozvolama i omoguće bolju komunikaciju i koordinaciju sa svim uključenim nadležnim organima. Koordinator treba da budu uspostavljeni na administrativnom nivou (lokalni, regionalni, nacionalni nivo) na kome se dodeljuje većina prava službenosti i građevinskih dozvola, što je najčešće nivo lokalnih samouprava;
- 1.9 Korišćenje zajedničkih pripremnih procedura za koordinaciju odobravanja prava službenosti i izdavanje građevinskih dozvola, uključujući i zajedničke sastanke sa ciljem da se obe procedure završe u istom roku;
- 1.10 Zahteve u pogledu primernosti administrativnih taksi i naknada za omogućavanje prava službenosti i izdavanje građevinskih dozvola. Takse i naknade treba da budu opravdane, transparentne, nediskriminatorne, proporcionalne i da pokrivaju samo administrativne troškove nastale za izdavanje dozvola. Ovo opšte pravilo ne bi trebalo da spreči da se uspostave izuzeća od taksi za sve dozvole za izvođenje građevinskih radova ili samo za postavljanje mreža vrlo visokog kapaciteta ili za određene slučajeve (npr. manji projekti).

II. Povećanje transparentnosti i jačanje mogućnosti jedinstvene tačke za pristup informacijama

Mere koje su dogovorene kao najbolje prakse u ovoj oblasti uključuju:

- 2.1 Obezbeđivanje dostupnosti informacija o postojećoj fizičkoj infrastrukturi i planiranim građevinskim radovima iz različitih izvora (npr. od nadležnih organa na bilo kom nivou, organa javne vlasti i mrežnih operatora) koje su integrisane u jedinstveni portal sa podacima kojim upravlja jedinstvena tačka za pristup informacijama, tj. informacioni sistem sa geografskim podacima dostupan preko interneta. Ukoliko je izvodljivo, treba da se uspostavi zajednički interfejs za međusobno povezivanje jedinstvene tačke za pristup informacijama sa digitalnim platformama mrežnih operatora i organa javne vlasti;
- 2.2 Obezbeđivanje dostupnosti informacija o fizičkoj infrastrukturi mrežnih operatora i organa javne vlasti preko jedinstvene tačke za pristup informacijama u elektronskom obliku i formatu koji omogućava jednostavno preuzimanje i otpremanje;
- 2.3 Uključivanje u jedinstvenu tačku za pristup informacijama georeferenciranih podataka o fizičkoj infrastrukturi, i ukoliko je moguće i o planiranim građevinskim radovima;
- 2.4 Uključivanje u jedinstvenu tačku za pristup informacijama podataka o okvirnom stepenu zauzetosti fizičke infrastrukture, kao i informacija o postojanju neosvetljenih optičkih vlakana;
- 2.5 Uključivanje u jedinstvenu tačku za pristup informacijama podataka o uslovima pristupa fizičkoj infrastrukturi.

III. Proširenje prava pristupa postojećoj fizičkoj infrastrukturi kojom upravljaju organi javne vlasti

Mere koje su dogovorene kao najbolje prakse u ovoj oblasti uključuju:

- 3.1 Omogućavanje pristupa fizičkoj infrastrukturi pogodnoj za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta koja je u vlasništvu ili pod kontrolom organa javne vlasti;
- 3.2 Imenovanje nadležnog tela za koordinaciju i obradu zahteva za pristup fizičkoj infrastrukturi pod kontrolom organa javne vlasti, uključujući i promovisanje pristupa;
- 3.3 Izrada smernica za sve nivoe vlasti, uključujući metodologije određivanja cena, modele standardnih ugovora, ponude zasnovane na poštenim i razumnim uslovima i/ili drugu relevantnu dokumentaciju – kao opcije za olakšavanje pristupa i korišćenja fizičke infrastrukture (uključujući uličnu opremu) i imovinu u vlasništvu ili pod kontrolom organa javne vlasti radi postavljanja elemenata mreže vrlo visokog kapaciteta.

IV. Poboljšanje mehanizma za rešavanje sporova.

Mere koje su dogovorene kao najbolje prakse u ovoj oblasti uključuju:

- 4.1 Uključivanje opcionog mehanizma prethodne/paralelne medijacije u cilju blagovremenog pronalaženja zajedničkog sporazuma pod vođstvom organa za rešavanje sporova čime se ubrzava proces rešavanja sporova;
- 4.2 Obezbeđivanje transparentnosti i poverenja u mehanizam rešavanja sporova izdavanjem uputstava i smernica o procesima rešavanja sporova, metodama određivanja cena i drugih uslova i objavljivanjem svih relevantnih odluka uz poštovanje poverljivosti informacija. Takođe, je važno da se podigne svest o postojanju mehanizma za rešavanje sporova kroz radionice i informacije na internet stranici organa nadležnog za rešavanje sporova;
- 4.3 Omogućavanje elektronske komunikacije između strana i elektronsko podnošenje prijave za učesnike u postupku.

Generalno gledano, Zajednički paket mera za povezivanje je objedinio solidan skup najboljih praksi koje su donekle poboljšale efikasnost odredbi važeće BCR Direktive i pružile dodatne smernice za izradu nove Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi.

Regulatorni okvir u oblasti elektronskih komunikacija

Oblast elektronskih komunikacija je regulisana Zakonom o elektronskim komunikacijama („Službeni glasnik RS“ 35/23) (u daljem tekstu: ZEK) koji je stupio na snagu u maju 2023. godine, kao i propisima koji su doneti ili će biti doneti na osnovu njega. Donošenjem ZEK-a izvršeno je usklađivanje sa EECC.

Proces usklađivanja sa BCR Direktivom je započet u novembru 2021. godine. Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je u martu 2022. godine formiralo radnu grupu sa zadatkom da pripremi Nacrt zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi kojim bi BCR Direktiva bila transponovana u nacionalno zakonodavstvo. Radna grupa je pripremila nacrt Zakona, koji još uvek nije bio predmet javnih konsultacija imajući u vidu da je prioritet u prethodnom periodu bio donošenje novog ZEK.

Zakon o elektronskim komunikacijama

Najznačajniji ciljevi ZEK-a su obezbeđivanje uslova za ravnomeran razvoj elektronskih komunikacija na celoj teritoriji Republike Srbije, podsticanje povezanosti, pristupa, široke dostupnosti i upotrebe mreža nove generacije, a naročito mreža vrlo visokog kapaciteta kao što su optičke mreže i 5G mreže, kao i obezbeđivanje stalnog unapređenja kvaliteta usluga elektronskih komunikacija.

U ZEK-u je prepoznata i uloga Vlade u daljem razvoju širokopojasne komunikacione infrastrukture i povezanosti kroz propisivanje odredbe kojom Vlada, na predlog Ministarstva informisanja i telekomunikacija, bliže uređuje i preduzima podsticajne mere unapređenja tržišta elektronskih komunikacija koje se naročito odnose na: razvoj širokopojasne komunikacione infrastrukture u ruralnim predelima Republike Srbije, obezbeđivanje pružanja elektronskih komunikacionih usluga, posebno usluga univerzalnog servisa određenim kategorijama potrošača (socijalno ugroženi potrošači i sl.), kao i način pružanja tih usluga, uključujući kriterijume za ostvarivanje podsticajnih mera, kao i vremenski period primene tih mera, srazmerno cilju i očekivanim rezultatima njihove primene.

Na ovaj način je stvoren pravni osnov za intervenciju države u oblastima za koje do sada nije postojao komercijalni interes za ulaganje, kao što je izgradnja širokopojasne komunikacione infrastrukture, uključujući elektronske komunikacione mreže vrlo visokog kapaciteta, zatim pružanje usluga univerzalnog servisa i omogućavanje njihove pristupačnosti za socijalno ugrožene krajnje korisnike.

U članu 44. utvrđena je nadležnost za Regulatorno telo za elektronske komunikacije i poštanske usluge (u daljem tekstu: Regulator) da prikuplja informacije o geografskoj rasprostranjenosti širokopojasnih mreža i da najmanje jednom u tri godine izrađuje geografski pregled oblasti u kojima širokopojasna mreža nije dostupna i nije planirana njena izgradnja sa ciljem da se prikupe informacije koje mogu biti korišćene prilikom namene javnih sredstava za izgradnju elektronskih komunikacionih mreža, izrade nacionalnih planova za razvoj širokopojasne komunikacione infrastrukture, definišu obaveze pokrivanja koje proizilaze iz prava korišćenja radiofrekvencijskog spektra i provere dostupnosti usluga univerzalnog servisa. Da bi

regulatorna intervencija koja se tiče izgradnje elektronskih komunikacionih mreža, naročito mreža vrlo visokog kapaciteta, bila efikasna ona treba da bude ciljana na oblasti u kojima nema (ili nije planirana) mreža vrlo visokog kapaciteta ili nadogradnja postojeće širokopojasne mreže. Za takvu regulatornu intervenciju potrebne su detaljne informacije u vezi sa izgradnjom elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta i planiranim značajnim nadogradnjama ili proširenjima postojećih mreža u tim oblastima.

Takođe, propisana je obaveza Regulatora da vodi ažurnu bazu podataka o vrsti, geografskoj lokaciji i raspoloživosti kapaciteta elektronske komunikacione mreže i pripadajućih sredstava namenjenih za zajedničko korišćenje (član 56.). Regulator je ovlašćen da, u saradnji sa organom nadležnim za poslove državnog premara i katastra, bliže uredi način prikupljanja podataka, održavanje, pristup, pristup podacima koji mogu biti predmet zajedničkog korišćenja i korišćenja baze podataka o vrsti, geografskoj lokaciji i raspoloživosti svih kapaciteta elektronske komunikacione mreže i pripadajućih sredstava. Rok za donošenje podzakonskog akta je novembar 2024. godine. Najvažniji cilj je smanjenje troškova izgradnje i postavljanja širokopojasne komunikacione infrastrukture putem uvođenja konkurencije zasnovane na infrastrukturi, čime se krajnjim korisnicima omogućava da biraju pružaoca usluga elektronskih komunikacija koristeći već postojeću infrastrukturu, bez potrebe da se infrastruktura duplira.

Po prvi put se u ZEK uvodi određivanje, na razuman zahtev, simetričnih obaveza pristupa kablovima i kablovskoj infrastrukturi u zgradama ili do prve sabirne tačke izvan zgrade koja je najbliža krajnjim korisnicima, kada dupliranje takve infrastrukture nije ekonomski isplativo ili je tehnički neizvodljivo. Obaveze simetričnog pristupa se mogu odrediti svim operatorima ili vlasnicima instalacija i kablova u zgradama koji nisu operatori, za razliku od dosadašnje prakse kada su takve obaveze mogle biti određene samo operatorima sa značajnom tržišnom snagom na osnovu sprovedene analize tržišta (član 58).

ZEK uvodi novu regulatornu obavezu za privredne subjekte značajnom tržišnom snagom koja se odnosi na obavezu pristupa građevinskoj infrastrukturi i koja obuhvata svu komunikacionu infrastrukturu operatora sa značajnom tržišnom snagom (član 74). Potrebni građevinski radovi predstavljaju veliki deo investicija u nove mreže, pa se uvođenjem ove mere obezbeđuju značajne uštede kroz zajedničko korišćenje i pristup građevinskoj infrastrukturi.

Odredbama čl. 77 i 80 omogućena su zajednička ulaganja u mreže vrlo visokog kapaciteta. Privrednim subjektima sa značajnom tržišnom snagom data je mogućnost da ponude pravedne i nediskriminatorne uslove za zajedničko ulaganje koji postaju obavezujući na osnovu odluke Regulatora i na osnovu kojih, tako izgrađene nove mreže vrlo visokog kapaciteta mogu biti oslobođene svih regulatornih obaveza. Takvo zajedničko ulaganje može imati različite oblike, uključujući suvlasništvo nad infrastrukturu ili dugoročnu podelu rizika putem ugovora o zajedničkom ulaganju ili prodaji. Sporazumi o zajedničkom ulaganju nude značajne koristi u smislu objedinjavanja troškova i rizika, omogućavajući manjim operatorima da ulažu pod ekonomski prihvatljivim uslovima i na taj način promovišu održivu dugoročnu konkurenciju, čak i u oblastima u kojima konkurencija zasnovana na infrastrukturi ne postoji ili nije efikasna.

Ostali propisi koji su relevantni za oblast izgradnje širokopojasne infrastrukture

U novembru 2023. godine stupio je na snagu Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru (Sl. Glasnik "Sl. glasnik RS", br. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 - odluka US, 96/2015, 47/2017 - autentično tumačenje, 113/2017 - dr. zakon, 27/2018 - dr. zakon, 41/2018 - dr. zakon, 9/2020 - dr. zakon i 92/2023) i Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i katastar infrastrukture ("Sl. glasnik RS", br. 41/2018, 95/2018, 31/2019, 15/2020 i 92/2023) kojima se uređuje oblast nacionalne infrastrukture geoprostornih podataka i postupak upisa u katastar infrastrukture. Umesto postojećeg katastra vodova, predviđeno je

formiranje katastra infrastrukture koji obuhvata infrastrukturne i podzemne objekte i, između ostalog, sadrži geoprostorne i opisne podatke o infrastrukturnim i podzemnim objektima i podatke o stvarnim pravima na njima i imaocima stvarnih prava.

Infrastrukturni objekti uključuju podzemne i nadzemne objekte saobraćajne infrastrukture (kopneni, vodni i vazdušni saobraćaj), podzemne i nadzemne instalacije (infrastrukturnih i podzemnih objekata) elektronskih komunikacionih mreža i sredstava, sa pripadajućim uređajima i postrojenjima koji su izgrađeni na infrastrukturnom objektu, i koji omogućavaju njegovo funkcionisanje i celishodno korišćenje, a ne mogu se odvojiti od infrastrukturnog objekta bez uništenja ili značajnog oštećenja (potpuno inkorporisani delovi infrastrukturnog objekta). Podzemni objekti predstavljaju samostalne objekte koji su izgrađeni u potpunosti pod zemljom ili delimično iznad zemlje, ali se njihova funkcionalna namena ostvaruje pod zemljom.

Uključivanje nadzemnih infrastrukturnih objekata u katastar infrastrukture predstavlja unapređenje u odnosu na postojeći katastar vodova kojim su obuhvaćeni samo podzemni infrastrukturni objekti.

Republički geodetski zavod je nadležan da uspostavi informacioni sistema za katastar infrastrukture najkasnije do 1. jula 2025. godine, i nakon toga će infrastrukturne i podzemne objekte koji su upisani u katastar nepokretnosti, po službenoj dužnosti brisati iz katastra nepokretnosti, izmeniti način korišćenja zemljišta (kultura) i upisati u katastar infrastrukture, bez donošenja rešenja.

Vlasnici infrastrukturnih i podzemnih objekata, kao i objekata u njihovoj funkciji, koji nisu upisani u katastar nepokretnosti, odnosno katastar vodova dužni su da angažuju ovlašćenu geodetsku organizaciju da izvrši premer tih objekata i da podnesu zahtev za upis u katastar infrastrukture, u roku od tri godine od dana osnivanja katastra infrastrukture.

Ostali propisi koji su relevantni za oblast izgradnje širokopojasne komunikacione infrastrukture, uključujući i elektronske komunikacione mreže, su zakon i podzakonska akta iz oblasti planiranja i izgradnje i zakoni i podzakonska akta kojima se uređuje oblast zaštite životne sredine.

Institucionalni okvir – relevantne institucije i postojeći sistemi

Budući da je u BCR Direktivi reč o međusektorskim nadležnostima i da se njome ne utvrđuju samo obaveze za sektor elektronskih komunikacija, već se odnosi i na javna i komunalna preduzeća, organe javne vlasti i dr. transponovanje ove Direktive predstavlja složen zadatak koji zahteva međusobnu saradnju nadležnih institucija iz različitih sektora i prilagođavanje različitih mera nacionalnim okolnostima.

Međusektorska saradnja je neophodna, kako u postupku izrade novog Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi (u daljem tekstu: Zakon), tako i u postupku donošenja podzakonskih akata i njihove implementacije, uključujući harmonizaciju propisa.

U postupak izrade novog Zakona veoma je važno da budu uključeni predstavnici svih nadležnih institucija i ministarstava i privredni subjekti na koje će se odredbe novog Zakona odnositi, uključujući:

- Ministarstvo informisanja i telekomunikacija,
- Regulatorno telo za elektronske komunikacije i poštanske usluge – RATEL,
- Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture,
- Republički geodetski zavod,
- Agencija za privredne registre,
- Republička direkcija za imovinu,
- Ministarstvo rudarstva i energetike,
- Ministarstvo zaštite životne sredine,
- Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave,
- Operatori elektronskih komunikacija, odnosno poslovne asocijacije i dr.

Podela uloge između regulatora, ministarstava, organa javne vlasti i privrednih subjekata na koje se BCR Direktiva odnosi i njihova međusobna saradnja predstavljaju ključni faktor za uspešnu implementaciju novog Zakona.

Najvažniju ulogu za omogućavanje pristupa postojećoj fizičkoj infrastrukturi i zajedničko izvođenje građevinskih radova imaju javna i komunalna preduzeća i drugi subjekti koji poseduju fizičku infrastrukturu pogodnu za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža i koji pružaju sledeće usluge:

- proizvodnje, prenosa ili distribucije električne energije,
- javnog osvetljenja,
- proizvodnje, prenosa ili distribucije gasa,
- proizvodnje, prenosa ili distribucije toplotne energije,
- proizvodnje, prenosa ili distribucije vode, uključujući ispuštanje ili pročišćavanje otpadnih voda i kanalizacije i sisteme odvoda,
- železničkog, drumskog, rečnog i vazdušnog saobraćaja.

Takođe, ključnu ulogu u postavljanju bežičnih pristupnih tačaka male zone pokrivanja koje su neophodne za razvoj 5G mreže imaju organi javne vlasti koji poseduju ili kontrolišu zgrade i drugu imovinu koja ne služi za postavljanje elemenata mreže kao što su stubovi javne rasvete, saobraćajni znaci, semafori, bilbordi, stanice javnog prevoza i sl.

U oblasti izdavanja dozvola, ministarstvo nadležno za poslove građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture izdaje odobrenje za izgradnju širokopojasne komunikacione infrastrukture. Takođe, važnu ulogu u postupku izdavanja drugih uslova i dozvola imaju i nadležni organi na nivou jedinica lokalne samouprave. Usklađivanje rokova i zahteva različitih nadležnih organa na različitim nivoima javne vlasti značajno doprinosi efikasnosti postavljanja elektronskih komunikacionih mreža, naročito bežičnih.

Nosioci prava korišćenja infrastrukture u zgradi (investitori i/ili skupštine stanara) su ključni za omogućavanje operatorima elektronskih komunikacija pristupa fizičkoj infrastrukturi u zgradi.

Regulatorno telo za elektronske komunikacije i poštanske usluge (u daljem tekstu: Regulator) obavlja regulatorne i druge poslove u okviru delokruga i nadležnosti propisanih ZEK-om. Regulator je nadležan za rešavanje sporova između operatora elektronskih komunikacija i operatora elektronskih komunikacija i drugih lica. Regulatoru je dato ovlašćenje da prikuplja informacije od privrednih subjekata i organa javne vlasti o geografskoj rasprostranjenosti širokopojasnih mreža, uključujući i mreže vrlo visokog kapaciteta i da najmanje jednom u tri godine izradi geografski pregled oblasti u kojima širokopojasna komunikaciona mreža nije dostupna i nije planirana njena izgradnja i da taj pregled objavi na svojoj internet stranici. Takođe, Regulator ima obavezu da vodi i objavi ažurnu bazu podataka o vrsti, geografskoj lokaciji i raspoloživosti kapaciteta elektronske komunikacione mreže i pripadajućih sredstava koji su namenjeni za zajedničko korišćenje u saradnji sa Republičkim geodetskim zavodom, koji je dužan da na zahtev Regulatora dostavi tražene podatke kojima raspolaže.

Regulator je 2016. godine uspostavio bazu podataka o fizičkoj infrastrukturi koja može biti predmet zajedničkog korišćenja i pristupa na osnovu podataka koje su dostavili operatori javnih elektronskih komunikacionih mreža, u skladu sa ZEK-om i Pravilnikom o načinu prikupljanja i objavljivanja podataka o vrsti, raspoloživosti i geografskoj lokaciji kapaciteta elektronske komunikacione mreže ("Sl. glasnik RS", br. 66/15). Baza sadrži podatke o antenskim stubovima, kablovima i kablovskoj kanalizaciji elektronskih komunikacionih mreža i dostupna je u formi web-GIS aplikacije na sajtu Regulatora. Operatori koji su zainteresovani da iznajmljuju infrastrukturu dužni su da dostave tražene podatke. U slučaju izgradnje nove infrastrukture koja je predmet iznajmljivanja, potrebno je dostaviti podatke u roku od 15 dana od dana početka njenog korišćenja. Operatori su dužni da ažuriraju podatke najmanje jednom u tri meseca. U 2021. godini baza⁸ je sadržala podatke za oko 1.700 antenskih stubova, 1.500 optičkih kablova i oko 200.000 elemenata kablovske kanalizacije, a bilo je registrovano 16 operatora sa pravom čitanja i upisa i 27 operatora sa pravom čitanja.

Republički geodetski zavod sprovodi zakone iz oblasti nacionalne infrastrukture geoprostornih podataka i postupka upisa u katastar infrastrukture i upravlja Geodetskim katastarskim informacionim sistemom (GKIS) koji treba da uključi i katastar infrastrukture. Katastar infrastrukture predstavlja važan početni skup podataka o postojećoj fizičkoj infrastrukturi koja može biti predmet zajedničkog korišćenja i podaci iz katastra infrastrukture moraju biti dostupni u elektronskom obliku i operatorima elektronskih komunikacija. Takođe, veoma je važno da podaci sadržani u katastru infrastrukture budu ažurni i kompletni. Ovako uspostavljen katastar infrastrukture predstavlja početni izvor podataka za jedinstvenu tačku za pristup informacijama koji treba da bude dopunjen i ostalim informacijama u skladu sa zahtevima BCR Direktive.

⁸ [Pregled tržišta elektronskih komunikacija i poštanskih usluga u Republici Srbiji u 2021. godini](#)

Agencija za privredne registre vodi Centralnu evidenciju objedinjenih procedura (u daljem tekstu: CEOP) koja predstavlja jedinstvenu, centralnu, javnu, elektronsku bazu podataka u kojoj su objedinjeni podaci, akta i dokumentacija iz svih registara objedinjenih procedura na teritoriji Republike Srbije u vezi sa postupcima ostvarivanja prava na izgradnju i upotrebu objekata. CEOP se sprovodi kroz centralni informacioni sistem i sadrži podatke o toku svakog pojedinačnog predmeta od podnošenja zahteva za izdavanje lokacijskih uslova, do izdavanja upotrebne dozvole, kao i akta pribavljena i izdata u toj proceduri u vezi sa izgradnjom, dogradnjom ili rekonstrukcijom objekata, odnosno izvođenjem radova, čija dostupnost je omogućena u skladu sa zakonom i podzakonskim aktima kojima se uređuje oblast planiranja i izgradnje.

CEOP koju vodi Agencija za privredne registre predstavlja jedinstvenu tačku za pristup informacijama u smislu odredbi BCR Direktive, koja treba da se dopuni i informacijama o procedurama za podnošenje zahteva za izdavanje građevinske dozvole i da se putem određenog interfejsa poveže sa jedinstvenom tačkom za pristup informacijama o fizičkoj infrastrukturi i planiranim građevinskim radovima koja tek treba da se uspostavi u narednom periodu.

OKVIRNA STRUKTURA TROŠKOVA IZGRADNJE ŠIROKOPOJASNIH MREŽA I MERE ZA SNIŽENJE TROŠKOVA

Ubrzani napredak digitalnih tehnologija zahteva značajna ulaganja u elektronske komunikacione mreže, kako bi se zadovoljila rastuća tražnja za većim propusnim opsegom. Svako smanjenje potrebnih investicija omogućilo bi operatorima elektronskih komunikacija da iskoriste više finansijskih sredstava za ulaganje u dodatnu pokrivenost elektronskim komunikacionim mrežama vrlo visokog kapaciteta ili poboljšanje kvaliteta mreže.

Veliki deo troškova izgradnje i postavljanja elektronske komunikacione mreže se odnosi na:

- neefikasnosti u vezi sa korišćenjem postojeće fizičke infrastrukture;
- poteškoće u zajedničkom izvođenju građevinskih radova;
- neujednačene i opterećujuće procedure za izdavanje potrebnih dozvola; i
- uska grla u postavljanju fizičke infrastrukture u zgradi.

Iskustvo iz evaluacije BCR Direktive⁹ pokazuje da mere koje olakšavaju pristup postojećoj fizičkoj infrastrukturi i odgovarajućim informacijama (transparentnost) omogućavaju operatorima da smanje troškove postavljanja fiksnih mreža za 10% do 30% i za više od 30% troškove postavljanja bežičnih mreža, uključujući mobilne mreže. Pristup i korišćenje postojeće fizičke infrastrukture ne samo da smanjuje troškove, već u istom procentu povećava pokrivenost širokopojsnom komunikacionom infrastrukturom, kao i brzinu postavljanja elektronskih komunikacionih mreža, jer dugotrajni građevinski radovi nisu neophodni.

Početna cena postavljanja elektronske komunikacione mreže u zapadnoj Evropi korišćenjem postojeće kablovske kanalizacije se kreće od 20 do 25 evra po metru, umesto u proseku od 80 do 100 evra po metru za instalacije koje zahtevaju kopanje, što rezultira uštedom troškova u iznosu od 75%. Ovo je idealan slučaj kada se pretpostavlja da se kompletna infrastruktura može locirati u postojećoj kablovskoj kanalizaciji i odgovara pretpostavci da građevinski radovi čine do 80% početnih ulaganja¹⁰.

Međutim imajući u vidu da se pokrivenost ne može postići samo korišćenjem postojeće fizičke infrastrukture, već su potrebna dodatna iskopavanja u oblastima u kojima nije dostupna odgovarajuća infrastruktura (npr. u ruralnim oblastima), zaključuje se da se uštede vezane za postavljanje fizičke infrastrukture kreću od 29% za relativno gusto naseljena područja koristeći kombinaciju deljenja infrastrukture i tradicionalnog iskopavanja kanala, do 58% u oblastima koje se nalaze dalje od sabirne ili razdelne tačke i koristeći jeftiniji pristup kanalima sa sečenjem proreza¹¹.

⁹ [WIK Support study associated with the review of the Broadband Cost Reduction Directive -Evaluation report](#)

¹⁰ [Commission Staff Working Document Impact Assessment Report Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on measures to reduce the cost of deploying gigabit electronic communications networks and repealing Directive 2014/61/EU \(Gigabit Infrastructure Act\)](#)

¹¹ [Commission staff working document Impact Assessment Annex IV-part 1 Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on measures to reduce the cost of deploying high-speed electronic communications networks](#)

U slučaju mobilnih mreža zajedničko korišćenje pasivne infrastrukture koje uključuje kolokaciju, deljenje sajtova i zajedničko korišćenje stubova dovodi do ušteda u troškovima postavljanja baznih stanica od 16% do 35%¹².

Troškovi građevinskih radova takođe mogu biti smanjeni korišćenjem postojećih neosvetljenih optičkih vlakana (*dark fiber*), pošto i u tom slučaju nije potrebno iskopavanje. Ovo je od posebnog značaja u oblastima gde fizička infrastruktura nije široko rasprostranjena.

Veliki deo troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža može se pripisati i nedostatku koordinacije sa mrežnim operatorima prilikom izvođenja građevinskih radova zbog nepostojanja sveobuhvatnih i blagovremenih podataka o planiranim građevinskim radovima. To dovodi do nepotrebnog dupliranja građevinskih radova i pratećih dodatnih troškova za operatore elektronskih komunikacija koji nameravaju da grade elektronske komunikacione mreže.

Potencijalne uštede u slučaju zajedničkog izvođenja građevinskih radova sa ostalim mrežnim operatorima iznose do 30% kada se koordinacija vrši između dve strane, a ukoliko se uključi više mrežnih operatora potencijalne uštede idu i preko 50%¹³.

Fizička infrastruktura u zgradi takođe predstavlja značajan deo troškova izgradnje širokopoljanskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, čineći 10-15% ukupnih troškova po domaćinstvu (pogotovu u slučaju kada su uključeni i kablovi). Problem visokih troškova postavljanja fizičke infrastrukture u zgradi je posebno izražen u slučaju fiksnih mreža u ruralnim oblastima, jer su pristupne linije dugačke, a kako su ruralna područja manje naseljena, potreban je duži period za povraćaj investicija. Dok su troškovi postavljanja optičke mreže u domaćinstvu (*Fibre to the Home- FTTH*) u gustom urbanom području manji od 1.000 evra u proseku širom Evropske unije, prosečni trošak se povećava na skoro 2.000 evra kada se opslužuju korisnici u ruralnim područjima¹⁴. Dodatni troškovi od oko 200 evra po domaćinstvu uslovljeni su postavljanjem fizičke infrastrukture u zgradi koja služi za povezivanje krajnjih korisnika (npr. za postavljanje cevi i optike od podruma zgrade do stanova).

Osim spomenutih velikih troškova izgradnje, postavljanje širokopoljanske komunikacione infrastrukture zahteva složene i dugotrajne procedure za dobijanje dozvola uključujući i dugotrajne i neujednačene procedure vezane za procenu uticaja na životnu sredinu, obezbeđivanje usklađenosti sa urbanističkim planovima, rešavanje imovinsko-pravnih odnosa, dobijanje prava službenosti i sl., što zahteva značajno vreme koje je potrebno od planiranja do izvršenja, a u slučaju mobilnih mreža može da utiče i na dostupnost lokacija za postavljanje baznih stanica. Na ovaj način se usporava izgradnja elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, čiji razvoj je prepoznat kao jedan od najvažnijih strateških prioriteta u oblasti elektronskih komunikacija.

Iz navedenog se zaključuje da glavni pravci snižavanja troškova postavljanja elektronske komunikacione mreže vrlo visokog kapaciteta uključuju zajedničko korišćenje postojeće fizičke infrastrukture, zajedničko planiranje građevinskih radova i pristup fizičkoj infrastrukturi u zgradi, čiji pozitivni efekti koji proizilaze iz primene BCR Direktive nisu u potpunosti iskorišćeni.

¹² [BEREC Report on Infrastructure Sharing](#)

¹³ [Commission staff working document – Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on measures to reduce the cost of deploying high-speed electronic communications networks](#)

¹⁴ [Ibid.](#)

UPOREDNA ANALIZA PRIMENE ODREDBI VAŽEĆEG REGULATORNOG OKVIRA U EVROPSKOJ UNIJI

Sve zemlje Evropske unije su transponovale u nacionalna zakonodavstva BCR Direktivu, ali s obzirom na zahtev Direktive za minimalnim usaglašavanjem sa pojedinim odredbama, različita su iskustva po pitanju načina i efikasnosti primene odredbi Direktive. Neke zemlje su dobrovoljno implementirale i odredbe BCR Direktive koje nisu obavezujuće.

Implementacija odredbi u vezi zajedničkog korišćenja fizičke infrastrukture

Prema izveštaju Evropske komisije¹⁵ najkompletnija primena odredbi o pristupu fizičkoj infrastrukturi prisutna je u Poljskoj, Nemačkoj, Mađarskoj, Rumuniji, Portugaliji i Danskoj.

Italija, Francuska i Portugalija su zabeležile najviši nivo korišćenja postojeće fizičke infrastrukture (ne uključujući obaveze za operatore sa značajnom tržišnom snagom), što je rezultat postojanja dugogodišnje regulative u ovoj oblasti i efikasnog rešavanja sporova. Rastuća tražnja za pristupom fizičkoj infrastrukturi je prisutna u Poljskoj, Mađarskoj, Španiji, Finskoj, Austriji, Švedskoj i Nemačkoj.

Neke države su utvrdile obaveze pristupa fizičkoj infrastrukturi subjektima koji nisu mrežni operatori (Španija, Portugalija, Italija) ili obaveze pristupa infrastrukturi koja nije namenjena za postavljanje mrežnih elemenata (Finska, Španija, Mađarska Poljska, Nemačka, Rumunija, Danska, Italija i Portugalija).

Neosvetljena optička vlakna su obuhvaćena definicijom fizičke infrastrukture u Austriji, kablovi u Litvaniji i Finskoj, a vodeni tornjevi u Francuskoj. U Sloveniji je dozvoljeno da operatori elektronskih komunikacija podnesu zahtev za pristup optičkim kablovima, što je slučaj i u Finskoj gde su dodati i drugi aktivni elementi mreže.

Recipročan pristup infrastrukturi operatora elektronskih komunikacija za postavljanje infrastrukture koja nije elektronska komunikaciona infrastruktura je uveden u Bugarskoj, na Kipru, Danskoj, Estoniji, Nemačkoj, Finskoj, Luksemburgu, Sloveniji i Španiji.

Neke od država su takođe izašle iz okvira odredbi BCR Direktive i objavile metodologiju određivanja cena, kao što su Austrija, Danska, Mađarska, Portugalija, Rumunija (kroz zakonske odredbe), odnosno Finska, Nemačka, Italija i Poljska (kroz neobavezujuće smernice). Objavljivanje standardne ponude za pristup je obavezno u Poljskoj i Portugaliji. U većini slučajeva u kojima su objavljene metodologije određivanja cena, one se zasnivaju na primeni troškovnih modela.

U Češkoj, Nemačkoj; Italiji, Poljskoj i Rumuniji cene za pristup fizičkoj infrastrukturi koja je u vlasništvu mrežnih operatora koji nisu operatori elektronskih komunikacija se razlikuje od cena za pristup fizičkoj infrastrukturi koja je u vlasništvu operatora elektronskih komunikacija i uključuje merljive i nemerljive koristi.

¹⁵ [Commission staff working document Impact Assessment Report accompanying the document proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on measures to reduce the cost of deploying gigabit electronic communications networks and repealing Directive 2014/61/EU \(Gigabit Infrastructure act\)](#)

Kroz postupke rešavanja sporova, neke države su dodatno razjasnile šta se podrazumeva pod „poštenim i razumnim“ cenama pristupa fizičkoj infrastrukturi, kao što su Austrija, Kipar, Češka, Nemačka, Italija, Litvanija, Rumunija i Poljska.

Implementacija odredbi u vezi zajedničkog izvođenja građevinskih radova

Najveći broj slučajeva zajedničkog izvođenja građevinskih radova je zabeležen u Sloveniji, Belgiji i Portugaliji, jer su ove zemlje imale zakonske odredbe kojima definišu zajedničko izvođenje građevinskih radova još pre donošenja BCR Direktive. U Sloveniji je preko 10% elektronskih komunikacionih mreža izgrađeno kroz zajedničko izvođenje građevinskih radova, što je imalo za rezultat povećanja izgradnje elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta za oko 10%.

Određeni broj država je uvelo pravila za raspodelu troškova za zajedničko izvođenje građevinskih radova, uključujući Kipar, Dansku, Finsku, Nemačku, Mađarsku, Portugaliju, Slovačku i Švedsku.

Litvanija, Slovačka, Češka, Kipar, Švedska i Belgija su uspostavile detaljnije procedure za olakšavanje zajedničkog izvođenja radova u odnosu na odredbe u BCR Direktivi, dok su Finska, Kipar, Mađarska, Češka i Danska donele posebna pravila za podršku zajedničkom izvođenju građevinskih radova prilikom postavljanja bežične komunikacione infrastrukture.

Proširivanje obaveze zajedničkog izvođenja građevinskih radova da obuhvati i mrežne operatore u privatnom vlasništvu je zabeleženo u Irskoj, Sloveniji, Estoniji, Finskoj, Slovačkoj, Mađarskoj, Luksemburgu, Rumuniji, Danskoj, Belgiji, Portugaliji i na Kipru.

Implementacija odredbi u vezi transparentnosti pristupa fizičkoj infrastrukturi i planiranog izvođenja građevinskih radova

Posebno obimne jedinstvene tačke za pristup informacijama su zabeležene u Sloveniji, Finskoj, Poljskoj, Nemačkoj, Portugaliji i Bugarskoj. Najveći broj zahteva za pristup informacijama o fizičkoj infrastrukturi putem jedinstvene tačke za pristup informacijama je ostvaren u Finskoj, zatim u Sloveniji i Nemačkoj.

Grčka, Danska i Francuska nemaju jedinstvenu tačku za pristup informacijama, već koriste različite informacione sisteme umesto jedinstvene tačke.

Većina zemalja kroz jedinstvenu tačku za pristup informacijama objavljuje dodatne informacije o fizičkoj infrastrukturi u odnosu na minimum propisan BCR Direktivom, pa tako u Poljskoj, Mađarskoj, Portugaliji i na Kipru jedinstvena tačka za pristup informacijama sadrži i informacije o slobodnim kapacitetima u okviru postojeće fizičke infrastrukture.

U Belgiji i Švedskoj jedinstvena tačka za pristup informacijama sadrži i informacije o dodatnoj infrastrukturi koja nije uključena u pasivnu fizičku infrastrukturu u smislu BCR Direktive, kao što je lokacija kablova i neosvetljenih optičkih vlakana.

U Nemačkoj i Češkoj informacije o fizičkoj infrastrukturi koja je pogodna za postavljanje bežičnih pristupnih tačaka male zone pokrivanja su takođe sastavni deo jedinstvene tačke za pristup informacijama.

Što se tiče objavljivanja podataka o planiranim građevinskim radovima kroz jedinstvenu tačku za pristup informacijama, u većini zemalja su obuhvaćene samo minimalne informacije. Dodatne informacije, kao što su mape, su dostupne u Litvaniji, Finskoj, Belgiji, Italiji i Portugaliji.

Jedinstvena tačka za pristup informacijama u vezi planiranih građevinskih radova se najviše koristi u Sloveniji, Švedskoj, Nemačkoj i Austriji.

U Belgiji, Bugarskoj, Finskoj, Grčkoj, Litvaniji, Poljskoj, Portugaliji, Sloveniji i Španiji mrežni operatori objavljuju informacije o planiranim građevinskim radovima unapred. Samo u nekoliko država obaveza objavljivanja informacija o planiranim građevinskim radovima se odnosi samo na mrežne operatore koji se finansiraju javnim sredstvima, kao što su Austrija, Češka, Litvanija, Španija i Švedska, dok u svim ostalim zemljama uključuje i planirane građevinske radove koji se finansiraju iz privatnih izvora.

Jedinstvena tačka za pristup informacijama u vezi fizičke infrastrukture se koristi i kao jedinstvena tačka za pristup informacijama o planiranim građevinskim radovima u Estoniji, Finskoj, Poljskoj, Slovačkoj, Španiji, Nemačkoj, Švedskoj, Mađarskoj, Češkoj, Portugaliji, Austriji i na Kipru.

Različite su prakse u vezi nadležnih organa za uspostavljanje jedinstvene tačke za pristup informacijama. Kao što je prikazano u narednom pregledu skoro polovina zemalja Evropske unije je ovlastila regulatora u oblasti elektronskih komunikacija (u potpunosti ili delimično) za uspostavljanje jedinstvene tačke za pristup informacijama:

Nadležnost za uspostavljanje jedinstvene tačke za pristup informacijama	Zemlja
Regulator u oblasti elektronskih komunikacija	Austrija, Kipar, Češka, Finska, Nemačka, Irska, Švedska, Litvanija, Portugalija, Poljska
Regulator u oblasti elektronskih komunikacija u saradnji sa drugim nadležnim organom	Rumunija (samo za postojeću i planiranu fizičku infrastrukturu), Slovenija
Drugi organ javne vlasti	<ul style="list-style-type: none"> · Belgija (Federalna tačka za pristup kablovima i cevima), · Bugarska (Ministarstvo transporta, informacionih tehnologija i komunikacija), · Hrvatska (Geodetski zavod), · Danska (Registar za vlasnike podzemnih kablova), · Estonija (Registar za izgradnju pod Ministarstvom ekonomije i komunikacija), · Francuska (Nacionalni centar za zaštitu životne sredine), · Grčka (Ministarstvo za digitalnu politiku, telekomunikacije i informacije), · Italija (Ministarstvo ekonomskog razvoja), · Mađarska (Operator za e-komunalni sistem) · Malta (Telo za transport - regulator infrastrukture), · Holandija (Katastar), · Rumunija (Agencija za digitalnu agendu samo za planirane građevinske radove), · Slovenija (Geodetska uprava, Ministarstvo Digitalne Transformacije) · Španija (Ministarstvo za digitalnu agendu),

Što se tiče troškova u vezi sa uspostavljanjem jedinstvene tačke za pristup informacijama, oni se kreću u rasponu od oko 150.000 evra do dva miliona evra. Upravljanje jedinstvenom tačkom

za pristup informacijama u proseku uključuje oko 5 ekvivalentnih zaposlenih (*Full Time Equivalent* – FTE).

Implementacija odredbi u vezi procedura za izdavanje dozvola za izvođenje građevinskih radova

Većina država je implementirala odredbu koja se odnosi na pristup informacijama o procedurama za izdavanje dozvola kroz jedinstvenu tačku za pristup informacijama, ali samo sa minimalnim informacijama npr. dati su samo linkovi do relevantnih informacija na drugim mestima.

Takođe, veliki broj država je omogućio elektronsko podnošenje zahteva za izdavanje građevinskih dozvola i odobrenja za prava službenosti. Međutim, samo su Bugarska, Kipar, Danska, Irska, Luksemburg i Litvanija implementirale „sve na jednom mestu“ tj. elektronsko podnošenje zahteva i izdavanje dozvole kroz jedinstvenu tačku za pristup informacijama.

Rokovi za izdavanje dozvola su većinom postavljeni ispod četiri meseca koji su definisani BCR Direktivom, međutim kada se posmatra stvarna implementacija, u većini država članica ne izdaju se sve dozvole u roku od četiri meseca (a procedure su duže i složenije za bežičnu infrastrukturu).

Većina zemalja koristi neke mere da olakša blagovremeno izdavanje dozvola, bilo putem naknade štete u slučaju kašnjenja u izdavanju dozvola kao što je slučaj u Mađarskoj, Češkoj, Rumuniji, Bugarskoj, Hrvatskoj, Litvaniji, Malti, Holandiji, Poljskoj, Sloveniji i Letoniji. U nekim zemljama postoji prećutno odobravanje ako odluka nije doneta u roku uključujući Irsku, Litvaniju, Poljsku, Španiju, Nemačku, Grčku, Kipar, Portugaliju, Francusku i Holandiju. Prećutno odbijanje ako odluka nije doneta u roku postoji u Luksemburgu.

U nekim zemljama određene vrste građevinskih radova su izuzete iz obaveze dobijanja građevinske dozvole što je slučaj u Litvaniji, Sloveniji, Slovačkoj, Španiji, Mađarskoj, Češkoj, Danskoj, Francuskoj i Belgiji, a neke zemlje su za određene kategorije radova uvele samo obavezno obaveštavanje, kao što su Slovačka, Danska, Poljska, Irska, Španija i Portugalija.

Litvanija ima jedan od najmanje zahtevnih režima izdavanja građevinskih dozvola za širokopojasnu komunikacionu infrastrukturu gde su iz postupka dobijanja dozvola izuzeti postavljanje optike, izgradnja kablovske kanalizacije i sl. U Sloveniji građevinska dozvola je potrebna samo za objekte više od 10m i za zgrade veće od 30m². Francuska je, takođe, preduzela korake da olakša postavljanje mobilnih mreža propisivanjem izuzeća za dozvole za bežičnu infrastrukturu u belim zonama, kao i skraćivanjem rokova za druga odobrenja koja su potrebna pored dozvola.

Naknade za izdavanje građevinskih dozvola uključuju samo pripadajuće troškove u Estoniji, Danskoj, Grčkoj i Mađarskoj, a besplatno podnošenje zahteva za izdavanje građevinske dozvole je omogućeno u Belgiji, na Kipru i u Danskoj. U Austriji ostvarivanje prava službenosti na imovini u javnoj svojini je bez naknade.

Implementacija odredbi u vezi fizičke infrastrukture u zgradama i pristupa fizičkoj infrastrukturi u zgradama

U Španiji i Portugaliji detaljna pravila o fizičkoj infrastrukturi u zgradi postoje još pre donošena BCR Direktive.

Odredbe u vezi sa fizičkom infrastrukturom u zgradi pogodnom za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža visokog kapaciteta su generalno implementirane, a nekoliko država (Poljska, Francuska, Španija, Portugalija i Italija) je uvelo i oznake „spremno za širokopolasni pristup“ što je opcionalna mera u BCR Direktivi.

Nekoliko država takođe propisuje standarde za fizičku infrastrukturu, uključujući Rumuniju i Litvaniju, dok veći broj zemalja propisuje standarde za kablove u zgradi (npr. koliko optičkih, koaksijalnih ili bakarnih i sa kojom arhitekturom) pokrivajući tako elemente koji prevazilaze fizičku infrastrukturu u smislu odredbi BCR Direktive, a to su: Finska, Poljska, Španija, Kipar, Luksemburg, Češka, Italija, Francuska i Portugalija.

Francuska, Poljska, Španija, Nemačka, Mađarska i Litvanija su donele pravila (kroz zakone, smernice ili rešavanje sporova) u vezi sa uslovima pristupa fizičkoj infrastrukturi u zgradi, dok su ostale zemlje transponovale samo minimalne zahteve iz BCR Direktive.

Implementacija odredbi u vezi nadležnog organa za rešavanje sporova

U skoro svim državama nadležnost za rešavanje sporova je dodeljena regulatornom telu u oblasti elektronskih komunikacija, osim u Danskoj i na Malti. U Belgiji, Luksemburgu, Holandiji i Poljskoj nadležnost rešavanja sporova je podeljena između regulatora i drugog nadležnog organa.

Prosečan broj zaposlenih koji se bavi rešavanjem sporova koji proizilaze iz odredbi BCR Direktive u zemljama Evropske unije iznosi oko 2.5 ekvivalentna zaposlena.

Najkraće prosečno vreme rešavanja sporova od dva do tri meseca je postignuto u Nemačkoj, Mađarskoj i Švedskoj, a najduže u Poljskoj 14 meseci.

Preko 70% svih sporova u vezi sa primenom odredbi BCR Direktive se odnosi na pristup postojećoj fizičkoj infrastrukturi. Najveći broj ovih sporova je pokrenut u Poljskoj, Bugarskoj, Nemačkoj, Mađarskoj, Italiji i Austriji. Informacije o postojećoj fizičkoj infrastrukturi takođe su bile predmet značajnog broja sporova u Nemačkoj.

Najviše sporova u vezi sa izvođenjem građevinskih radova je zabeleženo u Sloveniji, Finskoj i Švedskoj.

Značajno manji broj sporova je prijavljen u vezi pristupa fizičkoj infrastrukturi u zgradi i to u Poljskoj, Danskoj, Mađarskoj, Nemačkoj, Finskoj i Sloveniji.

Uporedni pregled primene preporuka sadržanih u Zajedničkom paketu mera za povezivanje u zemljama Evropske unije je dat u narednim pregledima:

I POJEDNOSTAVLJENJE PROCEDURA ZA IZDAVANJE DOZVOLA										
Zemlja	Uvođenje izuzeća u pogledu određenih kategorija dozvola	Izrada modela regulacije	Priprema informativnih materijala i radionica	Podnošenje zahteva za izdavanje dozvola elektronskim putem	Povezivanje digitalnog portala za izdavanje dozvola sa jedinstvenom tačkom za pristup informacijama	Prečutno odobravanje prava službenosti	Ubrzane procedure za odobravanje prava službenosti	Uspostavljanje koordinatora za širokopojasni pristup	Korišćenje zajedničkih pripremnih procedura za koordinaciju odobravanja prava službenosti i izdavanje dozvola	Primernost administrativnih taksi i naknada
Austrija	●	●	●	●	●	●	●	●	●	○
Belgija	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Bugarska	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Kipar	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Češka	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Nemačka	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Danska	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Estonija	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Grčka	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Španija	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

I POJEDNOSTAVLJENJE PROCEDURA ZA IZDAVANJE DOZVOLA

Zemlja	Uvođenje izuzeća u pogledu određenih kategorija dozvola	Izrada modela regulacije	Priprema informativnih materijala i radionica	Podnošenje zahteva za izdavanje dozvola elektronskim putem	Povezivanje digitalnog portala za izdavanje dozvola sa jedinstvenom tačkom za pristup informacijama	Prećutno odobravanje prava službenosti	Ubrzane procedure za odobravanje prava službenosti	Uspostavljanje koordinatora za širokopojasni pristup	Korišćenje zajedničkih pripremljenih procedura za koordinaciju odobravanja prava službenosti i izdavanje dozvola	Primernost administrativnih taksi i naknada
Finska	●	●	⬮	●	●	⬮	⬮	●	●	●
Francuska	●	●	●	●	●	⬮	●	⬮	⬮	⬮
Hrvatska	●	●	●	●	●	●	●	⬮	⬮	●
Mađarska	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Irska	●	●	●	●	●	⬮	⬮	●	⬮	●
Litvanija	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Letonija	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Malta	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Holandija	●	●	●	●	●	⬮	⬮	●	●	●
Poljska	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Portugalija	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

I POJEDNOSTAVLJENJE PROCEDURA ZA IZDAVANJE DOZVOLA

Zemlja	Uvođenje izuzeća u pogledu određenih kategorija dozvola	Izrada modela regulacije	Priprema informativnih materijala i radionica	Podnošenje zahteva za izdavanje dozvola elektronskim putem	Povezivanje digitalnog portala za izdavanje dozvola sa jedinstvenom tačkom za pristup informacijama	Prećutno odobravanje prava službenosti	Ubrzane procedure za odobravanje prava službenosti	Uspostavljanje koordinatora za širokopojasni pristup	Korišćenje zajedničkih pripremnih procedura za koordinaciju odobravanja prava službenosti i izdavanje dozvola	Primernost administrativnih taksi i naknada
Rumunija										
Švedska										
Slovenija										
Slovačka										

II POVEĆANJE TRANSPARENTNOSTI I JAČANJE MOGUĆNOSTI JEDINSTVENE TAČKE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA

Zemlja	Dostupnost informacija iz različitih izvora	Dostupnost informacija putem jedinstvene tačke za pristup informacijama u elektronskom obliku	Uključivanje georeferenciranih podataka	Uključivanje podataka o okvirnom stepenu zauzetosti fizičke infrastrukture i o postojanju neosvetljenih optičkih vlakana	Uključivanje podataka o uslovima pristupa fizičkoj infrastrukturi
Austrija	●	●	●	●	●
Belgija	●	●	●	●	●
Bugarska	●	●	●	●	●
Kipar	●	●	●	●	●
Češka	●	●	●	●	●
Nemačka	●	●	●	●	●
Danska	●	●	●	●	●
Estonija	●	●	●	●	●
Grčka	●	●	●	●	●
Španija	●	●	●	●	●
Finska	●	●	●	●	●

II POVEĆANJE TRANSPARENTNOSTI I JAČANJE MOGUĆNOSTI JEDINSTVENE TAČKE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA

Zemlja	Dostupnost informacija iz različitih izvora	Dostupnost informacija putem jedinstvene tačke za pristup informacijama u elektronskom obliku	Uključivanje georeferenciranih podataka	Uključivanje podataka o okvirnom stepenu zauzetosti fizičke infrastrukture i o postojanju neosvetljenih optičkih vlakana	Uključivanje podataka o uslovima pristupa fizičkoj infrastrukturi
Francuska					
Hrvatska					
Mađarska					
Irska					
Litvanija					
Letonija					
Malta					
Holandija					
Poljska					
Portugalija					
Rumunija					
Švedska					

II POVEĆANJE TRANSPARENTNOSTI I JAČANJE MOGUĆNOSTI JEDINSTVENE TAČKE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA

Zemlja	Dostupnost informacija iz različitih izvora	Dostupnost informacija putem jedinstvene tačke za pristup informacijama u elektronskom obliku	Uključivanje georeferenciranih podataka	Uključivanje podataka o okvirnom stepenu zauzetosti fizičke infrastrukture i o postojanju neosvetljenih optičkih vlakana	Uključivanje podataka o uslovima pristupa fizičkoj infrastrukturi
Slovenija					
Slovačka					



III PROŠIRENJE PRAVA PRISTUPA POSTOJEĆOJ FIZIČKOJ INFRASTRUKTURI KOJOM UPRAVLJAJU ORGANI JAVNE VLASTI

Zemlja	Omogućavanje pristupa fizičkoj infrastrukturi pod kontrolom organa javne vlasti	Imenovanje nadležnog tela za koordinaciju i obradu zahteva za pristup i promovisanje pristupa	Izrada smernica za sve nivoe vlasti
Austrija			
Belgija			
Bugarska			
Kipar			
Češka			
Nemačka			




III PROŠIRENJE PRAVA PRISTUPA POSTOJEĆOJ FIZIČKOJ INFRASTRUKTURI KOJOM UPRAVLJAJU ORGANI JAVNE VLASTI

Zemlja	Omogućavanje pristupa fizičkoj infrastrukturi pod kontrolom organa javne vlasti	Imenovanje nadležnog tela za koordinaciju i obradu zahteva za pristup i promovisanje pristupa	Izrada smernica za sve nivoe vlasti
Danska			
Estonija			
Grčka			
Španija			
Finska			
Francuska			
Hrvatska			
Mađarska			
Irska			
Litvanija			
Letonija			
Malta			
Holandija			
Poljska			

III PROŠIRENJE PRAVA PRISTUPA POSTOJEĆOJ FIZIČKOJ INFRASTRUKTURI KOJOM UPRAVLJAJU ORGANI JAVNE VLASTI



















Zemlja	Omogućavanje pristupa fizičkoj infrastrukturi pod kontrolom organa javne vlasti	Imenovanje nadležnog tela za koordinaciju i obradu zahteva za pristup i promovisanje pristupa	Izrada smernica za sve nivoe vlasti
Portugalija			
Rumunija			
Švedska			
Slovenija			
Slovačka			

IV POBOLJŠANJE MEHANIZMA ZA REŠAVANJE SPOROVA

Zemlja	Uključivanje opcionog mehanizma prethodne/paralelne medijacije	Izdavanje uputstava i smernica o procesima rešavanja sporova	Omogućavanje elektronske komunikacije između strana i elektronsko podnošenje prijave
Austrija			
Belgija			
Bugarska			
Kipar			
Češka			

IV POBOLJŠANJE MEHANIZMA ZA REŠAVANJE SPOROVA





Zemlja	Uključivanje opcionog mehanizma prethodne/paralelne medijacije	Izdavanje uputstava i smernica o procesima rešavanja sporova	Omogućavanje elektronske komunikacije između strana i elektronsko podnošenje prijave
Nemačka	●	●	●
Danska	●	●	●
Estonija	●	●	●
Grčka	●	●	●
Španija	●	●	●
Finska	●	●	●
Francuska	●	●	●
Hrvatska	●	●	●
Mađarska	●	●	●
Irska	●	●	●
Litvanija	●	●	●
Letonija	●	●	●
Malta	●	●	●
Holandija	●	●	●

IV POBOLJŠANJE MEHANIZMA ZA REŠAVANJE SPOROVA			
Zemlja	Uključivanje opcionog mehanizma prethodne/paralelne medijacije	Izdavanje uputstava i smernica o procesima rešavanja sporova	Omogućavanje elektronske komunikacije između strana i elektronsko podnošenje prijave
Poljska			
Portugalija			
Rumunija			
Švedska			
Slovenija			
Slovačka			

Izvor: Zajednički paket mera za povezivanje: izveštaji država članica o implementaciji

Napomena: Imajući u vidu da su zemlje dostavile izveštaje u martu 2021. godine, može se smatrati da je većina mera čiji je status „u toku“ već implementirano.

Legenda:

-  Implementirano
-  Implementacija u toku
-  Nije razmatrano
-  Delimično implementirano

ZAINTERESOVANE STRANE, POTENCIJALNE SINERGIJE I IZAZOVI MEĐUSEKTORSKE SARADNJE

Imajući u vidu da se BCR Direktiva odnosi na veliki broj subjekata iz različitih sektora i nivoa javne vlasti, uključujući elektronske komunikacije, energetiku, transport, komunalne službe i druge organe javne vlasti, potrebna je intervencija države ne samo u smislu donošenja zakona i podzakonskih akata kojima se nameću obaveze relevantnim subjektima, već i u smislu koordinacije svih subjekata i informisanja o pozitivnim efektima i izazovima koji se očekuju primenom propisa. Nedostatak znanja o BCR Direktivi i potencijalnim koristima i izazovima koji proizilaze iz njene primene je veoma važan faktor koji može ograničiti njenu primenu u praksi.

Angažovanje mrežnih operatera u aktivnostima zajedničkog korišćenja pasivne infrastrukture ili zajedničkog planiranja građevinskih radova treba da bude vođeno ne samo spoljnim faktorima, kao što su donošenje i implementacija propisa koji podstiču ili nalažu deljenje infrastrukture, već i internim razmatranjima, kao što je potreba za optimizacijom troškova, diversifikacijom prihoda i modernizacijom načina pružanja usluga¹⁶.

Mrežni operatori u javnom vlasništvu uglavnom posluju u regulisanim sektorima i suočavaju se sa značajnim pritiskom da zadrže niske troškove i cene svojih usluga, a sve investicije ili dodatni troškovi moraju biti detaljno obrazloženi i odobreni od strane sektorskog regulatora ili Vlade. Jedna od prednosti zajedničkog korišćenja fizičke infrastrukture je što njihovi vlasnici mogu delimično da pokriju troškove amortizacije i/ili održavanja iznajmljivanjem slobodnih kapaciteta. Ukoliko infrastruktura tek treba da se izgradi, saradnja prilikom planiranja građevinskih radova bi mogla da umanjí početna ulaganja, a instalacija dodatnih kapaciteta za zakup može obezbediti dodatne prihode u budućnosti.

Takođe, javna preduzeća, posebno sektor energetike, suočavaju se sa smanjenjem prihoda, jer se potrošnja energenata smanjuje zbog povećanja energetske efikasnosti i manje energetske intenzivnih industrija. Diverzifikacija prihoda koju nudi deljenje infrastrukture tako postaje opcija za dodatni izvor prihoda.

Potencijalne sinergije međusektorske saradnje uključuju ne samo smanjenje troškova i/ili povećanje prihoda za obe strane, već i mogućnost za mrežne operatore da iskoriste širokopolasni pristup vrlo visokog kapaciteta za uvođenje „pametnih“ aplikacija, podršku daljinskom merenju, omogućavanje „pametnih“ transportnih sistema i povezanih automobila. Da bi potencijalne sinergije bile moguće, ključni pokretač saradnje mora da bude javni interes koji može biti komuniciran u vidu zahteva za optimizacijom poslovanja ili ostvarivanjem strateških ciljeva koji se odnose na dostupnost širokopolasnog pristupa.

S druge strane, mrežni operatori imaju različite pristupe planiranju mreže, koriste različite dobavljače i različito upravljaju svojim mrežama. Deljenje njihove infrastrukture zahteva delikatnu intervenciju kako bi se osiguralo da je partnerstvo održivo i prihvatljivo za sve strane. Mrežni operatori se često suočavaju sa sopstvenim specifičnim izazovima, kao što su bezbednosni zahtevi i kontinuitet rada mreže u osnovnoj delatnosti i oni prvo moraju da

¹⁶ [Fostering Infrastructure Sharing in the Western Balkans](#)

ispoštuju zahteve i propise svog sektora kako bi se osiguralo da njihova primarna usluga ostane dostupna. Ovi izazovi često čine da mrežni operatori oklevaju da se uključe u aktivnosti deljenja infrastrukture.

Takođe, nedostatak informacija i jasnoće u vezi sa regulatornim režimom, posebno definisanje poštenih i razumnih uslova i način određivanja cena pristupa fizičkoj infrastrukturi, predstavljaju veoma bitan faktor odustajanja od međusektorske saradnje.

U nedostatku delotvornih smernica i političkog podsticaja, ovi problemi mogu nadjačati prednosti saradnje, zbog čega mrežni operatori odlučuju da ne učestvuju u projektima deljenja infrastrukture ili zajedničkog izvođenja građevinskih radova.

Na kraju, ali i ne najmanje važno, krajnji korisnici, posebno u ruralnim područjima, su zainteresovani za pristup elektronskim komunikacionim mrežama visokog kapaciteta, jer im one omogućavaju korišćenje naprednih digitalnih usluga, kao što su rad od kuće, e-obrazovanje ili e-zdravstvo. Takođe, situacije kada operatori izvode građevinske radove naknadno, umesto u koordinaciji za drugim izvođačima radova, ili naknadno postavljanje infrastrukture u zgradi imaju negativan uticaj na krajnje korisnike.

POTENCIJALNE MERE ZA SMANJENJE TROŠKOVA POSTAVLJANJA ŠIROKOPOJASNE KOMUNIKACIONE INFRASTRUKTURE

Polazeći od iskustva zemalja Evropske unije u primeni BCR Direktive, najboljih praksi u Zajedničkom paketu mera za povezivanje, kao i poboljšanja koja donosi nacrt Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi, neka od mogućih rešenja za smanjenje troškova postavljanja širokopojasne komunikacione infrastrukture u Republici Srbiji uključuju:

- I. Omogućavanje pristupa postojećoj pasivnoj fizičkoj infrastrukturi mrežnih operatera i organa javne vlasti koja je pogodna za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, uključujući fizičku infrastrukturu pogodnu za postavljanje bežičnih pristupnih tačaka male zone pokrivanja kao što su stubovi javne rasvete, saobraćajni znaci, semafori, bilbordi, stanice javnog prevoza, uz poštovanje svih zahteva koji se odnose na bezbednost i nesmetano pružanje primarne usluge.

Deljenje infrastrukture omogućava višestruke koristi kao što su: ušteda sredstava i izbegavanje nepotrebnog dupliranja infrastrukture, optimizacija ulaganja u elektronske komunikacione mreže, jer operateri elektronskih komunikacija mogu da se fokusiraju na izgradnju infrastrukture i obezbeđivanje pristupa u teško dostupnim ruralnim oblastima. Takođe, zajedničko korišćenje infrastrukture omogućava infrastrukturnu konkurenciju koja ima brojne pozitivne efekte za krajnje korisnike, uključujući mogućnost izbora operatera, bolji kvalitet usluge i niže maloprodajne cene.

Što se tiče pristupa kablovima operateri elektronskih komunikacija mogu ostvariti pristup na osnovu odredbi ZEK (član 58.), jer pristup aktivnim elementima fizičke infrastrukture nije predviđen u važećoj BCR Direktivi, niti u nacrtu Uredbe o gigabitnoj infrastrukturi.

- II. Omogućavanje zajedničkog izvođenja građevinskih radova i blagovremeno obaveštavanje o planiranim građevinskim radovima od strane javnih i privatnih mrežnih operatera u unapred utvrđenim rokovima, uz poštovanje svih zahteva koji se odnose na bezbednost i nesmetano pružanje primarne usluge.

Zajedničko izvođenje građevinskih radova je mera koja značajno utiče na snižavanje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, imajući u vidu da troškovi građevinskih radova čine značajan deo troškova postavljanja mreže. Takođe, zajedničkim izvođenjem se izbegava dupliranje građevinskih radova. Da bi zajedničko izvođenje građevinskih radova bilo omogućeno u praksi potrebno je proaktivno (ne samo kao odgovor na zahtev) i blagovremeno obaveštavanje o nameri izvođenja građevinskih radova. Jedan od načina sprovođenja ove mere je uvođenje dodatnog uslova za izdavanje građevinske dozvole, a to je da su planirani građevinski radovi blagovremeno i na utvrđen način objavljeni.

- III. Definisane dodatnih smernica o primeni odredaba o pristupu fizičkoj infrastrukturi i o zajedničkom izvođenju građevinskih radova, uključujući i definisanje metodologije za određivanje cene pristupa fizičkoj infrastrukturi, kao i metodologije raspodele troškova prilikom zajedničkog izvođenja građevinskih radova.

Kroz saradnju sektorskih regulatora potrebno je obezbediti jasne smernice oko načina određivanja cena pristupa fizičkoj infrastrukturi za mrežne operatore koji traže pristup i koji odobravaju pristup. Cene pristupa fizičkoj infrastrukturi treba da budu nediskriminatorne i zasnovane na troškovima ili uporedivim cenama. Takođe, jasne smernice su neophodne i za način raspodele troškova za zajedničko izvođenje građevinskih radova.

- IV. Obezbeđivanje u elektronskom obliku, putem jedinstvene tačke za pristup informacijama, informacija o:

- postojećoj fizičkoj infrastrukturi mrežnih operatora i organa javne vlasti koji poseduju ili kontrolišu fizičku infrastrukturu koja je pogodna za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, uključujući geo-referencirane informacije o lokaciji infrastrukture, vrsti, nameni i raspoloživom kapacitetu
- svim planiranim građevinskim radovima koje izvode mrežni operatori (uključujući i radove koji se finansiraju iz privatnih izvora), uključujući geo-referencirane informacije o lokaciji, kao i informacije o vrsti radova
- uslovima i procedurama za izdavanje svih potrebnih dozvola za postavljanje elemenata elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta i davanje mogućnosti za podnošenje zahteva za izdavanje ovih dozvola, kao i njihovo izdavanje

Implementacija „sve na jednom mestu“ kroz jedinstvenu tačku za pristup informacijama za podatke o postojećoj fizičkoj infrastrukturi, planiranim građevinskim radovima, uslovima i postupcima za izdavanje dozvola i omogućavanje prava službenosti utiče na skraćivanje vremena potrebnog za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža. Poželjno je razmotriti i mogućnost povezivanja jedinstvene tačke za pristup informacijama sa procedurama za pribavljanje uslova koja proizilaze iz oblasti zaštite životne sredine i koji treba da budu konzistentni na nacionalnom nivou. Postojeće elektronske sisteme i baze podataka treba nadograditi i povezati u zajedničku digitalnu platformu ili putem zajedničkog interfejsa kako bi se uštedelo vreme i izbeglo dupliranje troškova.

- V. Utvrđivanje jasnih i nediskriminatornih uslova, uključujući i cene u vezi sa pristupom postojećoj fizičkoj infrastrukturi u zgradi radi postavljanja elektronske komunikacione mreže vrlo visokog kapaciteta.

Obaveza investitora da prilikom izgradnje ili rekonstrukcije zgrade izgradi fizičku infrastrukturu potrebnu za postavljanje širokopojasnih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, u skladu sa utvrđenim tehničkim uslovima i standardima, je definisana odredbama ZEK-a (član 44.). Takođe, mogućnost pristupa kablovima i kablovskoj instalaciji, kao i pripadajućim sredstvima unutar zgrade ili do prve sabirne ili razdelne tačke je definisana u ZEK-u (član 58). Na ovom mestu naglasak je na definisanju jasnih pravila u vezi sa uslovima pristupa fizičkoj infrastrukturi u zgradi, uključujući i cenu, jer omogućavanje

pristupa infrastrukturi u zgradi pozitivno utiče na razvoj konkurencije putem infrastrukture, čime se krajnjim korisnicima omogućava izbor pružaoca usluga, što pozitivno utiče na kvalitet i cene usluga.

- VI. Usklađivanje na nacionalnom nivou svih procedura i uslova kojima se uređuju postupci izdavanja dozvola potrebnih za postavljanje elemenata elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta ili povezane opreme, uključujući i pravo službenosti.

Različite procedure i uslovi za izdavanje dozvola na različitim nivoima javne vlasti značajno otežavaju postavljanje elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta i trebalo bi da budu usklađeni na nacionalnom nivou. Takođe, takse za izdavanje dozvola, osim prava službenosti, bi trebalo da pokrivaju samo administrativne troškove nastale u postupku izdavanja dozvola.

- VII. Omogućavanje efikasnog sprovođenja mehanizma rešavanja sporova u pogledu vremena potrebnog da se spor reši, kao i pružanje jasnih informacija i smernica u vezi sa procesom rešavanja sporova i u pogledu uslova i naknada, uključujući i objavljivanje odluka uz poštovanje poverljivosti informacija.

Na ovaj način se obezbeđuje transparentnost i poverenje u mehanizam rešavanja sporova.

- VIII. Uspostavljanje zajedničkih radnih grupa sastavljenih od sektorskih regulatora i drugih organa javne vlasti koje bi bile zadužene za rešavanje otvorenih pitanja, davanje dodatnih informacija i objavljivanje zajedničkih smernica i pravila u vezi relevantnih pitanja koja proizilaze iz primene novog Zakona.

Na ovaj način bi se ostvarila bolja saradnja i koordinacija između nadležnih organa za sprovođenja novog Zakona, što bi pozitivno uticalo i na vreme potrebno za rešavanje sporova i drugih pitanja koja proizilaze iz primene novog Zakona.

Za sprovođenje navedenih mera potrebno je donošenje novog Zakona i harmonizacija propisa iz drugih oblasti.

SPREMNOST REPUBLIKE SRBIJE ZA PRIMENU EVROPSKOG REGULATORNOG OKVIRA

Prema podacima iz 2021. godine¹⁷ u Republici Srbiji širokopojasni pristup internetu sa protokom od najmanje 30 Mbps je bio dostupan u skoro 74% domaćinstava, što je neznatno iznad proseka za Zapadni Balkan od 73% i značajno ispod proseka u Evropskoj uniji od 90%. U istom periodu, 59% domaćinstava je imalo pristup elektronskim komunikacionim mrežama vrlo visokog kapaciteta, što je iznad proseka za Zapadni Balkan (48%) i ispod proseka za Evropsku uniju (70%). Pokrivenost elektronskim komunikacionim mrežama vrlo visokog kapaciteta je zabeležila rast od 20% u 2021. godini u odnosu na 2020. godinu kada je iznosila samo 49%.

Da bi se postigla veća rasprostranjenost elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta potrebna su značajna ulaganja, a različite mere koje mogu da ubrzaju, olakšaju i smanje troškove postavljanja elektronskih komunikacionih mreža imaju ključnu ulogu u ostvarivanju ovog cilja.

Srbija već čini značajne napore u pogledu izgradnje širokopojasne komunikacione infrastrukture u ruralnim područjima gde pod pokroviteljstvom Investicionog okvira za Zapadni Balkan (WBIF) koristi 118 miliona evra kredita Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) i preko 35 miliona evra bespovratnih sredstava (grantova)¹⁸ za postavljanje elektronske komunikacione mreže koju će koristiti škole u ruralnim područjima. Ovaj projekat će omogućiti razvoj infrastrukture i povezivanje mreža dva operatora elektronskih komunikacija i škola u ruralnim (belim) zonama. Škole će dobiti optički pristup internetu sa protokom od najmanje 1 Gbps, dok će susedna domaćinstva imati širokopojasni pristup internetu sa protokom od najmanje 30Mbps. Ovaj deo projekta se finansira iz privatnih izvora, a javna sredstva su obezbeđena za mrežnu infrastrukturu koja povezuje završni segment mreže sa mrežama operatora koji su uključeni u projekat. Projekat obuhvata preko 720 škola i preko 118 hiljada domaćinstava u 111 ruralnih opština¹⁹.

Takođe, napori koje je Republika Srbija, uz aktivno učešće NALED-a, uložila u reformu u oblasti izdavanja građevinskih dozvola je dala rezultate. Zbog pojednostavljenja procedura, a pre svega zbog uvođenja elektronskog sistema za izdavanje dozvola, rokovi za izdavanje građevinskih dozvola značajno su kraći od roka utvrđenog BCR Direktivom od četiri meseca. Problem u segmentu izgradnje širokopojasne komunikacione infrastrukture za postavljanje bežičnih komunikacionih mreža i dalje predstavljaju urbanistički planovi i neujednačene procedure vezane za procenu uticaja na životnu sredinu. Lokalne samouprave na različit način postavljaju ograničenja u svojim planskim dokumentima koje se tiču uslova za postavljanje novih baznih stanica, zahtevaju različitu dokumentaciju i primenjuju različite procedure, što u nekim slučajevima dovodi do procedure koja može potrajati i mesecima, a neretko se javlja i prekomerno pozivanje na načelo zabrane

¹⁷ [WB DESI Report 2022](#)

¹⁸ [Project details \(wbif.eu\)](#)

¹⁹ <https://www.mit.gov.rs/tekst/sr/194/projekat-zajednicke-izgradnje-sirokopojasne-komunikacione-infrastrukture-u-ruralnim-predelima-republike-srbije.php>

izlaganja izvoru nejonizujućeg zračenja i načelo srazmernosti²⁰. Ovi problemi su prepoznati i u Saopštenju Evropske komisije o politici proširenja EU Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona – Izveštaj za Srbiju za 2023. godinu (u daljem tekstu: Izveštaj Evropske komisije za Srbiju za 2023. godinu)²¹.

Postojeći informacioni sistemi i baze podataka iz postojećeg katastra vodova, odnosno podaci koji će biti sadržani u katastru infrastrukture koji je u nadležnosti Republičkog geodetskog zavoda, predstavljaju početni izvor podataka za jedinstvenu tačku za pristup informacijama o postojećoj fizičkoj infrastrukturi. CEOP koju vodi Agencija za privredne registre, već sadrži obavezno podnošenje zahteva za izdavanje građevinske dozvole elektronskim putem, pa uz određena prilagođavanja postaje jedinstvena tačka za pristup informacijama o procedurama za izdavanje građevinskih dozvola.

Takođe, za dalji razvoj širokopojsnih komunikacionih mreža i usluga u Republici Srbiji, veoma je važno uspostavljanje regulatornog okvira i transponovanje relevantnih evropskih propisa u ovoj oblasti. U Izveštaju Evropske komisije za Srbiju za 2023. godinu, Srbija je ocenjena kao umereno pripremljena u oblasti informacionog društva i medija. Jedna od preporuka je i usklađivanje zakonodavstva o elektronskim komunikacijama sa regulatornim okvirom EU, uključujući BCR Direktivu²². Takođe, Srbija ima obavezu prema Ugovoru o stabilizaciji i pridruživanju da u potpunosti uskladi propise sa pravnim tekovinama EU o elektronskim komunikacijama. Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je već započelo postupak izrade novog Zakona o širokopojsnoj komunikacionoj infrastrukturi kojim se transponuje BCR Direktiva.

Imajući u vidu da će veoma brzo postojeća BCR Direktiva biti zamenjena Uredbom o gigabitnoj infrastrukturi, nije potrebno transponovanje postojeće Direktive, već svi naponi treba da budu usmereni ka definisanju odredbi novog Zakona kojim se transponuje Uredba o gigabitnoj infrastrukturi, kada ona stupi na snagu u Evropskoj uniji. Takođe, potrebno je transponovanje u novi Zakon odredbi člana 57. EECC za postavljanje bežičnih pristupnih tačaka male zone pokrivanja, kao i dosledna primena ostalih odredbi ZEK koje se pre svega odnose na simetrične obaveze pristupa, pristup građevinskoj infrastrukturi operatora sa značajnom tržišnom snagom, izradu geografskog pregleda rasprostranjenosti širokopojsnih komunikacionih mreža, izradu baze fizičke infrastrukture namenjene za zajedničko korišćenje, tehničke zahteve za izgradnju poslovnih i stambenih zgrada i dr.

Imajući u vidu veliki broj mogućnosti i značajna usaglašavanja koja su potrebna na međusektorskom nivou, aktivnosti vezane za razmatranje mogućih opcija i modaliteta njihove primene mogu da započnu i pre formalnog nastavka rada na izradi novog Zakona. U toj inicijalnoj fazi veoma je važno i sagledavanje i procena troškova implementacije pojedinih mera koje su povezane sa primenom novog Zakona.

²⁰ [Analiza – regulatorni okvir i praksa za izgradnju mreže baznih stanica mobilne telefonije](#)

²¹ [Izveštaj za 2023. godinu koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona](#)

²² Ibid

ZAKLJUČAK

Razvoj širokopoljnih telekomunikacionih mreža zahteva značajna ulaganja. U nedostatku intervencije mnoga ruralna područja bi ostala bez elektronske komunikacione mreže vrlo visokog kapaciteta, jer su troškovi izgradnje značajno viši u tim oblastima, a spremnost krajnjih korisnika da plate korišćenje usluga širokopoljnog pristupa nije dovoljno velika da bi se pokrili troškovi izgradnje. To znači da razvoj elektronske komunikacione mreže vrlo visokog kapaciteta nikada neće obuhvatiti celu teritoriju zemlje ukoliko se prepusti isključivo tržišnom mehanizmu. Potrebne su državne intervencije koje treba da budu proporcionalne i ciljno usmerene ka područjima od posebnog interesa.

Mere koje proizilaze iz primene relevantnih direktiva i drugih propisa na nivou Evropske unije omogućavaju bolju povezanost kroz brži razvoj elektronskih komunikacionih mreža. Ove mere, takođe, treba da uzmu u obzir nacionalne specifičnosti i da budu prilagođene lokalnim uslovima. Prvi korak u tom procesu predstavlja dalje unapređenje regulatornog i institucionalnog okvira u Republici Srbiji, koji treba da olakša i stimuliše razvoj elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta, promovišući zajedničko korišćenje postojeće fizičke infrastrukture i omogućavajući efikasnije postavljanje nove fizičke infrastrukture, kako bi se takve mreže mogle razvijati brže i uz niže troškove.

Kreiranje jasnog i predvidivog regulatornog okruženja za operatore elektronskih komunikacione mreže i mrežne operatore je ključno za uspešnu implementaciju izabranih mera koje treba da omoguće snižavanje troškova izgradnje i postavljanja elektronskih komunikacionih mreža vrlo visokog kapaciteta i njihov ubrzani razvoj na celoj teritoriji Republike Srbije.