

Regulativa

Številka: 209
Datum: 24. 5. 2024

**Agencija za komunikacijska omrežja
in storitve Republike Slovenije
Stegne 7**

1000 Ljubljana

Zadeva: Analiza storitve priključitve na javno komunikacijsko omrežje na fiksni lokaciji in dostopa do govorne komunikacijske storitve in širokopasovnega interneta

Zveza: objava AKOS na spletni strani dne 26. 4. 2024, opravilna številka 38242-1/2024

Spoštovani,

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: Agencija) je 26. 4. 2024 na svoji spletni strani javnost obvestila, da je pripravila Analizo storitve priključitve na javno komunikacijsko omrežje na fiksni lokaciji in dostopa do govorne komunikacijske storitve in širokopasovnega interneta (v nadaljevanju: Analiza dostopa). Agencija je po opravljeni analizi v javno posvetovanje dala dva predloga in sicer, PREDLOG A: Imenovanje izvajalca dostopa do fiksnega omrežja za dostop do interneta za dobo pet let in PREDLOG B: Imenovanje izvajalca dostopa do fiksnega omrežja za dostop do interneta ter govornih komunikacijskih storitev za dobo pet let.

Telekom Slovenije, d.d. (v nadaljevanju: Telekom Slovenije) je preučil pripravljeno Analizo in se v nadaljevanju opredeljuje do predlogov Agencije v javnem posvetovanju.

I. Imenovanje izvajalca dostopa do interneta ni več potrebno

Vlada Republike Slovenije je 25. 8. 2022 sprejela Načrt 2030, ki temelji na izhodišču, da je za zagotovitev dostopa do širokopasovnega omrežja za 107.932 gospodinjstev, ki so opredeljena kot možne bele lise, **potrebna in primerna uporaba javnih sredstev**.

V načrtu je med ključnimi vmesnimi cilji, ki morajo biti izpolnjeni do leta 2025, predvidena zagotovitev dostopa do interneta s hitrostjo najmanj 100 Mb/s za vsa slovenska gospodinjstva, ki se lahko nadgradi v gigabitno hitrost. Načrt je tudi podlaga za usmerjanje finančnih sredstev mehanizma za okrevanje in odpornost ter finančnih sredstev kohezijske politike v obdobju 2021–2027 in drugih **javnih sredstev** na tem področju.

ZEKom-2 v 168.členu (razpoložljivost univerzalne storitve), v 2. odstavku določa: »**Agencija lahko imenuje enega ali več izvajalcev univerzalne storitve, kadar** na podlagi analize stanja in predhodnega posvetovanja z zainteresirano javnostjo **presodi, da storitev** iz drugega odstavka prejšnjega člena na ozemlju Republike Slovenije ali njegovih delih **ni mogoče zagotoviti** v običajnih poslovnih okoliščinah ali **z uporabo javnih sredstev.**»

Telekom Slovenije izpostavlja, da je v skladu s sprejetim Načrtom 2030 predvidena uporaba kohezijskih in **drugih javnih sredstev**, za doseganje hitrosti dostopa do interneta najmanj 100 Mb/s do leta 2025.

Glede na določilo 168. člena ZEKom-2 zato določitev izvajalca dostopa ni potrebna. Temu pritrjuje tudi dejstvo, da večina držav članic širokopasovnega dostopa do interneta nima vključenega v nabor storitev univerzalne storitve (v nadaljevanju: USO).

V kolikor bi Agencija sedaj imenovala izvajalca USO storitev, bi imenovani izvajalec za zagotavljanje USO storitve financiral iz lastnih sredstev izvajalca oz. v najboljšem primeru iz sredstev vseh operaterjev na trgu, v kolikor bi Agencija ustanovila kompenzacijski sklad iz 172. člena ZEKom2. Izbrani izvajalec USO bo na drugi strani, zaradi obveznosti gradnje komercialno nezanimivih priključkov, omejen pri investicijah na zanj komercialno zanimivih področjih.

Glede na vse zgoraj navedeno Telekom Slovenije predlaga, da se pristopi k spremembi 172. člena ZEKom-2 na način, da bo, v skladu z Načrtom 2030, kompenzacijski sklad, v okviru možnosti regulativnega okvira za dodeljevanje državnih pomoči, financiran iz javnih sredstev.

Starlink zagotavlja pokrivanje celotnega ozemlja Republike Slovenije: Operater Starlink je pri Agenciji registriran za Fiksni širokopasovni dostop - Satelitski dostop tako na maloprodajnem kot na veleprodajnem trgu in zagotavlja dostopno ponudbo pod komercialnimi pogoji.

Agencija je v Analizi dostopa zapisala, da je operater Starlink sicer prinesel dodatno ponudbo na tržišče dostopa s precej boljšimi parametri, kot jih ponujajo dosedanja ponudniki satelitskih komunikacij. Vendar pa omenjeni operater svoje pogodbe še precej spreminja, poleg višje cene pa si mora uporabnik tudi sam zvesti razmeroma zahtevno montažo opreme, kar pomeni dodatne ovire za del populacije (starejše, ljudi s posebnimi potrebami).

Telekom Slovenije se ne strinja z zapisanim. Cena storitve je nominalno res višja od cene za univerzalno storitev, vendar pa ima uporabnik pri Starlinku na voljo precej višjo hitrost prenosa podatkov. Iz ponudbe na spletni strani ponudnika izhaja, da »uporabniki Starlinka običajno doživljajo hitrosti prenosa med 25 in 220 Mbps, večina uporabnikov pa ima hitrosti nad 100 Mbps. Hitrosti nalaganja so običajno med 5 in 20 Mbps. Zakasnitev se giblje med 25 in 50 ms na kopnem in 100+ ms na odprtih vodah. Zaradi teh hitrosti je Starlink primeren za pretakanje, video klicev, spletno igranje iger in drugo običajno gospodinjstvo uporabo interneta«¹.

Kar se tiče montaže opreme, je Telekom Slovenije po ogledu navodil prepričan, da montaža ni zahtevna niti v primerjavi z »do it your self« montažo, ki jo ponujajo operaterji za dostop do lastnih fiksnih širokopasovnih storitev.

Na trgu torej obstaja komercialno primerljiva storitev, ki predstavlja stroškovno bistveno bolj ugodno rešitev kot je izgradnja kateregakoli drugega omrežja, kot je ugotovila tudi Agencija v »Analizi vpliva spremembe splošnih aktov o določitvi prenosne hitrosti za funkcionalen dostop do interneta in o kakovosti univerzalne storitve« (v nadaljevanju Analiza prenosne hitrosti). Na strani 73 je pod tabelo 14-9 »Kumulativni neto stroški vzpostavitve in delovanja US s prenosno hitrostjo 30/3 Mbit/s za obdobje 5-ih let za različne deleže upravičencev, ki se odločijo za univerzalno storitev« zapisala, da se izkaže, da so stroški vedno najnižji za satelit na nizki orbiti (Starlink).

II. Agencija naj izvajalca univerzalne storitve določi od primera do primera

V kolikor bo Agencija imenovala izvajalca univerzalne storitve, Telekom Slovenije predlaga, da naj bodo **izvajalci vsi operaterji, Agencija pa o izvajalcu odloča od primera do primera.**

Agencija je to možnost predstavila v poglavju 6. Analize dostopa, kjer je zapisala, da obstajajo v državah članicah tudi drugi mehanizmi kako določiti izvajanje univerzalne storitve, kot je npr. določanje izvajalca univerzalne storitve od primera do primera.

¹ <https://www.starlink.com/legal/documents/DOC-1075-86535-76?regionCode=SI>

Predlog Telekoma Slovenije je skladen z 168. členom ZEKom-2, ki predvideva da Agencija lahko imenuje enega ali več izvajalcev univerzalne storitve, kadar na podlagi analize stanja in predhodnega posvetovanja z zainteresirano javnostjo presodi, da storitev iz drugega odstavka prejšnjega člena na ozemlju Republike Slovenije ali njegovih delih ni mogoče zagotoviti v običajnih poslovnih okoliščinah ali z uporabo javnih sredstev.

Agencija bi bila v tem primeru vstopna točka za zahteve uporabnikov po dostopu do univerzalne storitve. Tako kot do sedaj na zahtevo izvajalca univerzalne storitve, bi na povpraševanje uporabnika preverila, ali gre morda pri povpraševanju na posameznem naslovu za upravičenca do univerzalne storitve. Agencija bi po prejetem vprašanju v roku nekaj dni preverila, ali so izpolnjeni pogoji, da je uporabnik upravičen do univerzalne storitve (npr. prijavljeno stalno prebivališče, ni drugih ponudb na trgu), in uporabniku sporočila odgovor. Hkrati bi ugotovila, kateri ponudnik je npr. z že obstoječim omrežjem najbližje upravičenemu naslovu in mu naložila izgradnjo priključka. Na predmetni način bi optimizirali stroške zagotavljanja univerzalnih storitev, breme pa bi bilo enakomerno porazdeljeno med operaterje skladno z razvitostjo njihove infrastrukture.

V kolikor bo Agencija določila izvajalca univerzalne storitve, naj oblikuje kompenzacijski sklad, ki naj se polni iz javnih sredstev, kot jih je za izgradnjo manjkajoče gigabitne infrastrukture predvidela država z Načrtom 2030.

III. Prenosna hitrost širokopasovnega dostopa do interneta v okviru univerzalne storitve - 10 Mbit/s (k uporabniku) in 1 Mbit/s (od uporabnika)

Prenosna hitrost, primerna za širokopasovni dostop do interneta, mora v skladu z ZEKom-2 omogočati uporabo naslednjih storitev:

- elektronske pošte;
- iskalnikov, ki omogočajo iskanje vseh vrst informacij;
- osnovnih spletnih orodij za usposabljanje in izobraževanje; spletnih časopisov ali novic;
- nakupa ali naročila blaga ali storitev prek spleta;
- iskanja zaposlitve in orodij za iskanje zaposlitve;
- poklicnega mreženja;
- spletnega bančništva;
- storitev e-uprave;
- družbenih medijev in takojšnjega sporočanja;
- klicev in videoklicev standardne kakovosti.

Agencija je v letu 2024 izvedla Analizo prenosne hitrosti in namerava konec leta 2025 predpisano hitrost, primerno za širokopasovni dostop do interneta dvigniti na 30 Mbit/s (k uporabniku) in 3 Mbit/s (od uporabnika). Hkrati je napovedala, da ni povsem izključena niti nadaljnja nadgradnja proti koncu obdobja veljavnosti odločbe.

Telekom Slovenije je pripombe na Analizo prenosne hitrosti že podal v okviru javnega posvetovanja in se nanje v celoti sklicuje. V nadaljevanju ponovno navajamo bistvene argumente za ohranitev trenutno veljavne prenosne hitrosti, ki znaša 10 Mbit/s (k uporabniku) in 1 Mbit/s (od uporabnika):

- Agencija je v Analizi dostopa na strani 33 zapisala: "Tehnično gledano storitve z zgornjega seznama (*opomba: seznam storitev iz 180 člena ZEKom-2*) niso zelo zahtevne s stališča prenosne hitrosti, čeprav so nekatere nenatančno oziroma le na splošno definirane."

Glede na to, da se nabor storitev, ki jih mora omogočati hitrost primerna za širokopasovni dostop do interneta ni spremenil, je nerazumljivo stališče Agencije, da bo za enak nabor storitev z letom 2026 potrebna bistveno višja prenosna hitrost.

- Agencija je, ne da bi kriterij posebej utemeljila, za izračun potrebne hitrosti uporabila štiričlansko gospodinjstvo, pri čemer predvideva, da trije člani gospodinjstva hkrati delajo od doma oz. sodelujejo v

izobraževalnem procesu na daljavo, kar je po mnenju Telekoma Slovenije popolnoma nerealna predpostavka. Iz javno dostopnih podatkov je namreč razvidno, da je povprečno število članov posameznega gospodinjstva v Sloveniji 2,41. Celo v Analizi prenosne hitrosti v letu 2020, v času največjih omejitev zaradi epidemije Covid-19, je Agencija predpostavila, da od doma dela le en član gospodinjstva, en član pa sodeluje v izobraževalnem procesu na daljavo.

- Pri oceni števila gospodinjstev, ki so potencialni upravičenci do univerzalne storitve dostopa do interneta je Agencija upoštevala v preteklosti izražen tržni interes Telekoma Slovenije na način, da za ta gospodinjstva Telekom Slovenije, kot trenutni izvajalec univerzalne storitve, ni upravičen do vračila neto stroškov zagotavljanja univerzalne storitve. Nasprotno pa Agencija pri oceni števila gospodinjstev ni upoštevala izraženega tržnega interesa drugih operaterjev, s sledečo obrazložitvijo: » Ko bodo napovedane priključne točke na voljo, gospodinjstvo, ki bo imelo na voljo novo priključno točko, ne bo več upravičeno do univerzalne storitve in Telekom Slovenije kot ponudnik univerzalne storitve posledično ne bo več upravičen do povračila neto stroškov.«

Agencija ni pojasnila, zakaj ni upoštevala tržnega interesa, ki so ga izrazili drugi operaterji, saj je tržni interes zavezujoč za vse in bi ga tako morala Agencija v celoti upoštevati.

- Agencija je v Analizi podala pregled prakse evropskih držav, iz katere je jasno razvidno, da je večina držav, v kolikor ima naloženo obveznost zagotavljanja univerzalne storitve, kot primerno prenosno hitrost za zagotavljanje univerzalne storitve določila hitrost 10/1 Mbit/s. Telekom Slovenije zato ne razume motiva regulatorja za takšen dvig hitrosti, ki bi od tega bistveno odstopal, prav tako pa ni zaznati, da bi se večje število držav odločilo za dvig hitrosti v prihodnje.

Telekom Slovenije je, tudi glede na prakso večine drugih evropskih držav, prepričan da sedanja prenosna hitrost 10 Mbit/s (k uporabniku) in 1 Mbit/s (od uporabnika), ter trenutno veljavna količina podatkov v višini 75 GB, omogoča zagotavljanje storitev, kot so opredeljene v 180. členu ZEKom-2.

Agencijo zato pozivamo k ponovnemu premisleku glede smotrnosti in razumnosti napovedanega povišanja prenosne hitrosti za širokopasovni dostop v okviru univerzalne storitve.

IV. Vsi pogoji ob morebitnem javnem razpisu oz. ob imenovanju izvajalca morajo biti znani

Agencija je v Analizi dostopa na strani 55 zapisala: «Trenutno veljavna prenosna hitrost omogoča delovanje vseh storitev, ki so navedene v drugem odstavku 180. člena ZEKom-2, torej ustreza na novo postavljenim minimalnim standardom Evropske Unije. Ker velja splošni trend, da se potrebna pasovna širina za enake storitve s časom zaradi dviga kvalitete teh storitev povečuje, bo agencija skoraj zagotovo prilagodila Splošni akt o prenosni hitrosti primerni za širokopasovni dostop do interneta še v času veljavnosti načrtovane odločbe (to je do decembra 2029) v skladu s povečevanjem ciljnih hitrosti dostopa do interneta (30 Mbit/s), povsem pa ni izključena niti nadaljnja nadgradnja proti koncu obdobja veljavnosti odločbe.»

Agencija v ničemer ne argumentira svoje navedbe glede prihodnjega povečanja potrebne pasovne širine za enak nabor storitev. 180. člen ZEKom-2 namreč natančno določa, katere storitve mora omogočati prenosna hitrost, primerna za širokopasovni dostop do interneta. V kolikor se obseg storitev ne bo širil, oziroma zakonsko ne bo predpisana višja kakovost storitev kot je danes, trenutno veljavna hitrost ustreza zakonskim obveznostim.

Napoved spreminjanja lastnosti storitve, ki bo predmet morebitnega javnega razpisa oziroma odločbe v »postopku določitve izvajalca univerzalne storitve priključitve na javno komunikacijsko omrežje«, na podlagi katere bo moral izvajalec zagotavljati univerzalno storitev pomeni povečanje stroškov za izvajalca univerzalne storitve in ni v skladu z načelom predvidljivosti. Izvajalec univerzalne storitve ni seznanjen s pogoji, pod katerimi bi moral zagotavljati

univerzalno storitev, saj se npr. s povečanjem hitrosti bistveno poveča tako število upravičencev kot strošek vzpostavitve univerzalne storitev.

Telekom Slovenije, glede na zgoraj podane argumente, nasprotuje imenovanju izvajalca dostopa do univerzalne storitve, saj je vsem uporabnikom na voljo cenovno primerljiva in dostopna komercialna storitev.

S spoštovanjem,

Saša Stopinšek Golčman
Regulativa

Boštjan Košak
predsednik Uprave

 **Telekom Slovenija**
d.d.

Vročiti:

- naslovníku – po elektronski pošti na info.box@akos-rs.si,
- arhiv – tu.



