



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

38243-1/2014/9

UNIVERZALNA STORITEV

ANALIZA ZAGOTAVLJANJA JAVNIH TELEFONSKIH GOVORILNIC

DOKUMENT ZA JAVNO RAZPRAVO

Ljubljana, maj 2014



Kazalo vsebine

1. Pravna podlaga	4
1.1 Univerzalna storitev zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic	4
1.2 Imenovanje izvajalca univerzalne storitve.....	5
2. Analiza izvajanja univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic	6
3. Pregled izvajanja storitve javnih telefonskih govorilnic v sklopu univerzalne storitve v državah EU	13
4. Analiza obsega javnih telefonskih storitev, uporabe, števila in stroškovne upravičenosti	18
4.1 Razpoložljivost primerljivih storitev	18
4.2 Stopnja interesa in uporaba javnih telefonskih govorilnic	22
4.3 Število javnih telefonskih govorilnic	22
4.4 Stroškovna upravičenost zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic	22
4.5 Klici v sili	23
5. Predlogi glede nadaljnega izvajanja storitve javnih telefonskih govorilnic v sklopu univerzalne storitve	26
5.1 PREDLOG A: Ohranitev izvajanja storitev javnih telefonskih govorilnic v sklopu univerzalne storitve.....	27
5.2 PREDLOG B: Ohranitev izvajanja storitev javnih telefonskih govorilnic v sklopu univerzalne storitve z vnaprej določenim zmanjševanjem obveznosti.....	28
5.3 PREDLOG C: Nevključitev izvajanja storitev javnih telefonskih govorilnic v sklop univerzalne storitve.....	29

Kazalo slik

Slika 1: Lokacije 2557 javnih telefonskih govorilnic (januar 2014)	6
Slika 2: Število javnih telefonskih govorilnic med letoma 2010 in 2013	7
Slika 3: Število impulzov v obdobju 2010 - 2013	8
Slika 4: Promet iz javnih telefonskih govorilnic prirejenih za invalide in ostalimi v letu 2013	8
Slika 5: Razpoložljivost javnih telefonskih govorilnic.....	9
Slika 6: Povprečni letni strošek vzdrževanja posamezne javne telefonske govorilnice	9
Slika 7: Vrste in cene Telekartic	10
Slika 8: Analiza prometa v obdobju od aprila do decembra 2013	11



Slika 9: Izvajanje storitve javnih telefonskih govornic, kot univerzalne storitve v državah EU	13
Slika 10: Izvajanje storitve javnih telefonskih govornic, kot univerzalne storitve v zahodnoevropskih državah ter srednje in vzhodnoevropskih državah EU	14
Slika 11: Penetracija telefonskih priključkov na fiksni lokaciji (prebivalstvo in gospodinjstva) v obdobju od 2009 do 2013	19
Slika 12: Penetracija mobilne telefonije (prebivalstvo) v obdobju od 2009 do 2013.....	20
Slika 13: Število in delež klicev na številko 112	23
Slika 14: Distribucija klicev na 112 po številu telefonskih govornic (skupno v obdobju od 6.10.2011 do 31.3.2014).....	25



1. Pravna podlaga

1.1 Univerzalna storitev zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic

Zakon o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 109/2012, 110/2013; v nadaljevanju: ZEKom-1) v prvem odstavku 115. člena definira univerzalno storitev kot najmanjši nabor storitev določene kakovosti, ki je dostopen vsem končnim uporabnikom v Republiki Sloveniji po dostopni ceni ne glede na njihovo geografsko lego. V drugem odstavku istega člena nadalje definira najmanjši nabor storitev, ki sodijo v univerzalno storitev. Četrta točka navedenega minimalnega nabora uvršča med univerzalne storitve tudi:

- zagotavljanje javnih telefonskih govorilnic ali drugih dostopovnih točk za javno govorno telefonijo, iz katerih je mogoče brezplačno in brez uporabe kakršnih koli plačilnih sredstev klicati na številke za klice v sili, tako da so izpolnjene razumne potrebe končnih uporabnikov glede geografske pokritosti, števila javnih telefonskih govorilnic ali drugih dostopovnih točk za javno govorno telefonijo, dostopnosti za končne uporabnike invalide in kakovost storitev.

ZEKom-1 v 22. točki 3. člena določa, da je javna telefonska govorilnica javno dostopen telefon, katerega uporaba se plača s plačilnimi sredstvi, kot so kovanci, kreditne ali debetne plačilne kartice in telefonske kartice, vključno s karticami za uporabo s klicnimi kodami.

Glede zagotavljanja ukrepov za končne uporabnike invalide ZEKom-1 v 5. točki drugega odstavka 115. člena navaja, da jih določi vlada na usklajen predlog ministra in ministra, pristojnega za invalide. Te morajo uporabnikom invalidom omogočati enakovredno uporabo in dostop do storitev, kot drugim uporabnikom.

Glede zagotavljanja univerzalne storitve (iz minimalnega nabora kot ga določa 115. člen), 117. člen določa, da mora biti univerzalna storitev na voljo vsem uporabnikom na ozemlju Republike Slovenije, Agencija za komunikacijska omrežja in storitve (v nadaljevanju: agencija) pa lahko imenuje enega ali več izvajalcev univerzalne storitve, kadar na podlagi analize stanja in predhodnega posvetovanja z zainteresirano javnostjo presodi, da je to za zagotavljanje univerzalne storitve na ozemlju Republike Slovenije potrebno. Za zagotavljanje različnih delov univerzalne storitve ali pokrivanje različnih delov ozemlja Republike Slovenije lahko agencija imenuje različne izvajalce univerzalne storitve. V kolikor agencija z analizo in po posvetovanju z zainteresirano ugotovi, da izvajanje posameznega dela univerzalne storitve (ali pokrivanje posameznega dela Republike Slovenije) ni treba imenovati izvajalca univerzalne storitve, mora v dvoletnih intervalih preverjati odsotnost oziroma prisotnost takšne potrebe.

Četrty odstavky 117. člena ZEKom-1 glede univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic ali drugih dostopovnih točk za javno govorno telefonijo, iz katerih je mogoče brezplačno in brez uporabe kakršnih koli plačilnih sredstev klicati na številke za klice v sili posebej določa, da lahko agencija na podlagi opravljene analize in posvetovanja z zainteresirano javnostjo odloči, da za to univerzalno storitev ne bo izbrala izvajalca za celotno ozemlje Republike Slovenije ali njegov del, če ugotovi, da je na tem območju v zadostnem obsegu na voljo ta storitev ali primerljive storitve.



1.2 Imenovanje izvajalca univerzalne storitve

Imenovanje izvajalca ali izvajalcev univerzalne storitve iz nabora določa 118. člen ZEKom-1, ki določa, da agencija določi izvajalca univerzalne storitve z odločbo za obdobje petih let z javnim razpisom, v kolikor ZEKom-1 ne določa drugače. V kolikor javni razpis ne uspe, agencija z odločbo določi tistega operaterja, ki ima na področju javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji pomembno tržno moč v skladu s prvim odstavkom 95. člena ZEKom-1. Če takšnega operaterja ni, pa za izvajalca univerzalne storitve določi operaterja, ki ima največ naročnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji, pri čemer upošteva načelo učinkovitosti, objektivnosti in preglednosti.

Skladno s šestim odstavkom 118. člena mora agencija najmanj 6 mesecev pred potekom veljavnosti odločb o izvajanju univerzalne storitve ugotoviti, ali je splošna dostopnost zmogljivosti in storitev, ki jih zajema univerzalna storitev takšna, da je treba ponovno določiti izvajalca univerzalne storitve, pri čemer upošteva mnenje zainteresirane javnosti.

Agencija je zadnji javni razpis za izvajanje storitev iz nabora univerzalne storitve izvedla junija 2009¹. S tem je pričela postopek izbire izvajalca oziroma izvajalcev univerzalne storitve. Navedeni javni razpis v delu, ki se je nanašal na univerzalne storitve priključitve na javno telefonsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji in zagotavljanje javnih telefonskih govorilnic ni uspel, ker v razpisanem roku ni prispela nobena ponudba za nabor storitev. Zato je agencija skladno z zakonom določila izvajalca navedenih univerzalnih storitev z odločbo². Kot izvajalca univerzalne storitve priključitve na javno telefonsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji in zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic je določila družbo Telekom Slovenije d.d. (v nadaljevanju: Telekom Slovenije).

Skladno s pogoji javnega razpisa je bil Telekom Slovenije na ozemlju Republike Slovenije za obdobje 5 let od dokončnosti odločbe (od 1.12.2009) med drugim določen za izvajalca univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic iz katerih je možno brezplačno in brez uporabe kakršnih koli plačilnih sredstev klicati na številke za klice v sili, tako da so izpolnjene razumne potrebe končnih uporabnikov glede geografske pokritosti, števila javnih telefonskih govorilnic, dostopnosti za uporabnike invalide in kakovosti storitev. Pri tem mora skladno s takrat veljavno Uredbo o ukrepih za končne uporabnike invalide³ v okviru izvajanja te univerzalne storitve omogočiti slepim in slabovidnim končnim uporabnikom invalidom klice iz javnih telefonskih govorilnic na posebno brezplačno številko, kjer so dostopni podatki iz univerzalnega imenika v govorni obliki in jim na tej številki zagotavljati tudi pomoč pri posredovanju klicev⁴. V skladu z razpisnimi pogoji, mora Telekom Slovenije ves čas zagotavljati tudi, da delež delujočih javnih telefonskih govorilnic v enem letu ni manjši od 98% vseh javnih telefonskih govorilnic⁵.

¹ S sklepom o uvedbi javnega razpisa za določitev izvajalca univerzalne storitve, št. 4302-5/2009/2, z dne 17.6.2009, objavljenim v Ur. l. RS, št. 48/2009 z dne 26.6.2009

² Odločba št. 4302-5/2009/50 z dne 30.11.2009, dokončna dne 1.12.2009, izdana družbi Telekom Slovenije d.d.

³ Ur. l. RS, št. 101/2005

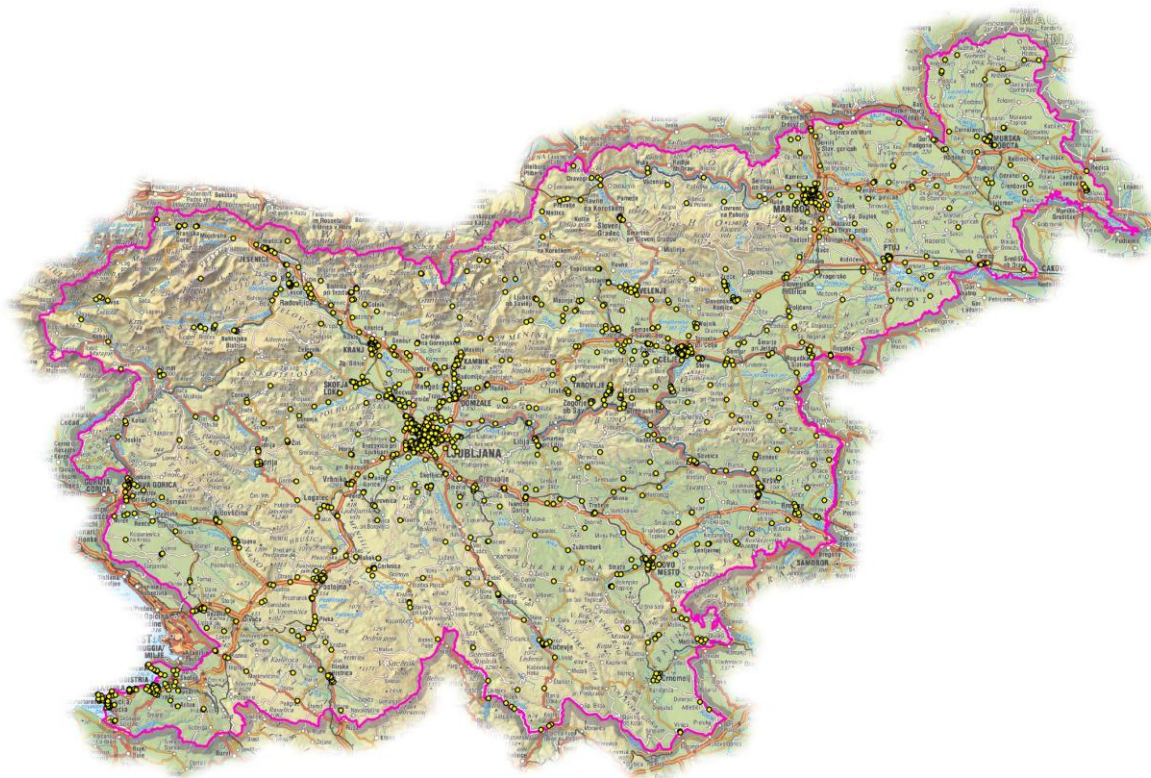
⁴ Tretji odstavek 5. člena Uredbe o ukrepih za končne uporabnike invalide (Ur. l. RS, št. 101/2005)

⁵ Pogoje glede kakovosti izvajanja univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic določa v 5.

2. Analiza izvajanja univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govornic

Telekom Slovenije je februarja 2014 podal stanje o izvajanju univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govornic⁶. V januarju leta 2014 je zagotavljal 2.557 javnih telefonskih govornic, od katerih jih je bilo 539 prilagojenih za invalide, kar presega delež 20%. Govornice so bile razpoložljive 99,78% časa (obveza 98%).

Slika 1: Lokacije 2557 javnih telefonskih govornic (januar 2014)



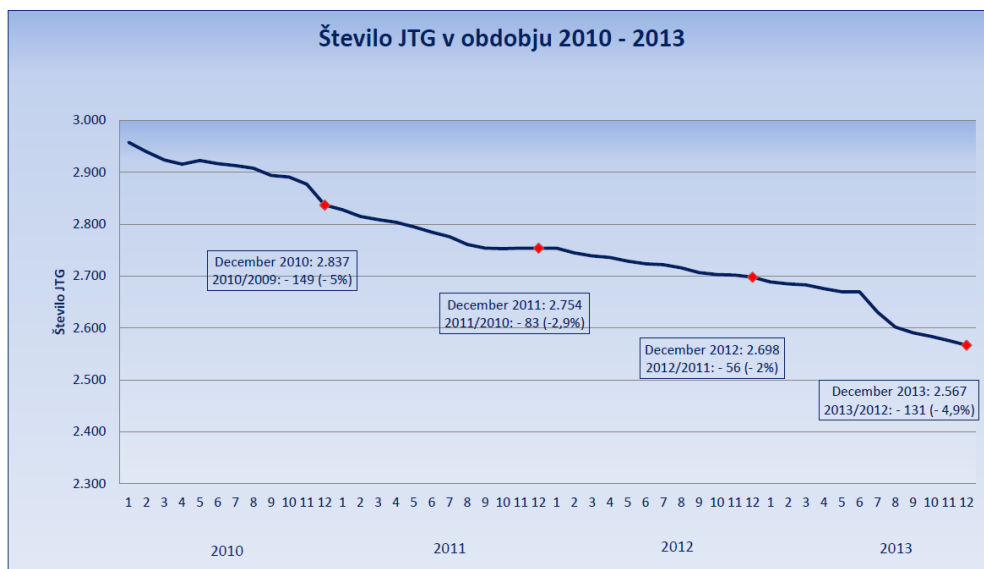
Vir: Telekom Slovenije, 2014

Telekom Slovenije je število javnih telefonskih govornic v obdobju od decembra 2009 zmanjševal. V začetku leta 2010 je bilo javnih telefonskih govornic nekaj več kot 2.950, decembra 2010 2.837, decembra 2011 2.754, decembra 2012 2.698, decembra 2013 2.567 in januarja 2014 že omenjenih 2.557. Povprečno je Telekom Slovenije število govornic na letni ravni zmanjševal med 2 in 5%.

členu tudi Splošni akt o kakovosti univerzalne storitve, Ur. l. RS, št. 71/2013.

⁶ Predstavitveni dokument: Javne telefonske govornice (JTG) v Telekomu Slovenije, Ljubljana, 13.2.2014. Dokument se vodi v spisu pod številko 38243-1/2014/8.

Slika 2: Število javnih telefonskih govorilnic med letoma 2010 in 2013



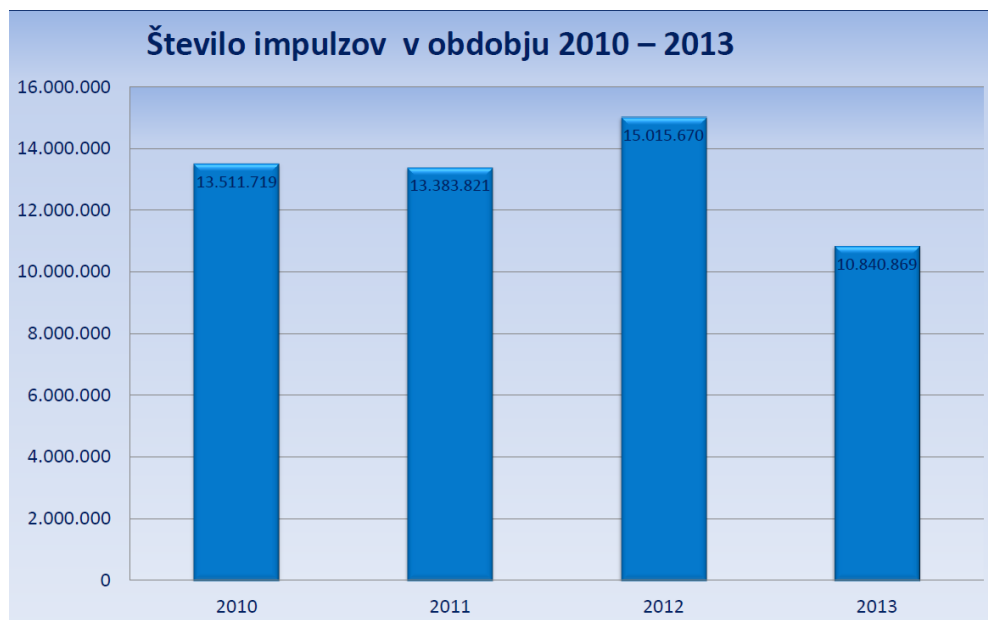
Vir: Telekom Slovenije, 2014

Poleg običajnih klicev Telekom Slovenije iz javnih telefonskih govorilnic zagotavlja tudi brezplačne klice. V okviru zakonskih zahtev brezplačne klice na številko za klic v sili (112), ob tem pa tudi na interventno številko Policije (113), brezplačne številke (080), številko za prijavo pogrešanih otrok (116 000), številko za Telefon otrok in mladostnikov – TOM (116 111) in številko za pomoč ljudem v stiski (116 123).

Na javnih telefonskih govorilnicah so onemogočeni klici na komercialne premijske številke (090), omogočeni pa so klici na številke z dodano vrednostjo (195 – Točen čas, 1188 – Informacije o telefonskih naročnikih iz območja Slovenije, 1180 – Informacije o telefonskih naročnikih v drugih državah).

Promet iz javnih telefonskih govorilnic v januarju leta 2014 je znašal 60,8% prometa iz januarja leta 2013. Merjeno v impulzih je Telekom Slovenije zabeležil največji padec prometa v letu 2013. Promet je bil v letih 2010 in 2011 primerljiv, nekoliko je bil povečan v letu 2012.

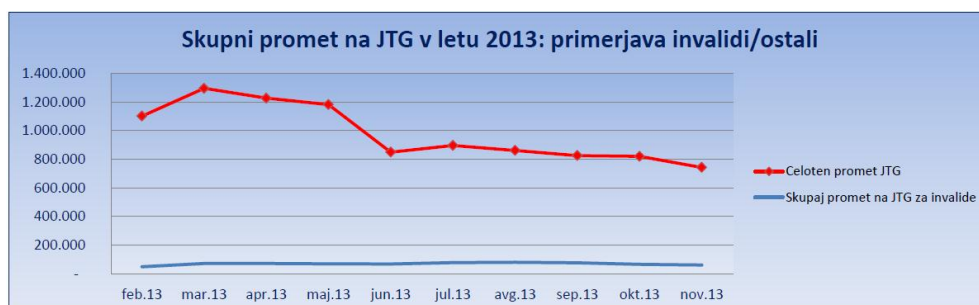
Slika 3: Število impulzov v obdobju 2010 - 2013



Vir: Telekom Slovenije, 2014

Iz javnih telefonskih govorilnic, prirejenih za invalide, je opravljenega bistveno manj prometa, kot iz ostalih javnih telefonskih govorilnic. Spodnja slika kaže primerjavo med prometom, ustvarjenim iz javnih telefonskih govorilnic, prirejenih za invalide in vsemi ostalimi v letu 2013. Invalidom je prirejenih 21% javnih telefonskih govorilnic, v povprečju pa je iz njih ustvarjeno 5-10% vsega prometa iz javnih telefonskih govorilnic.

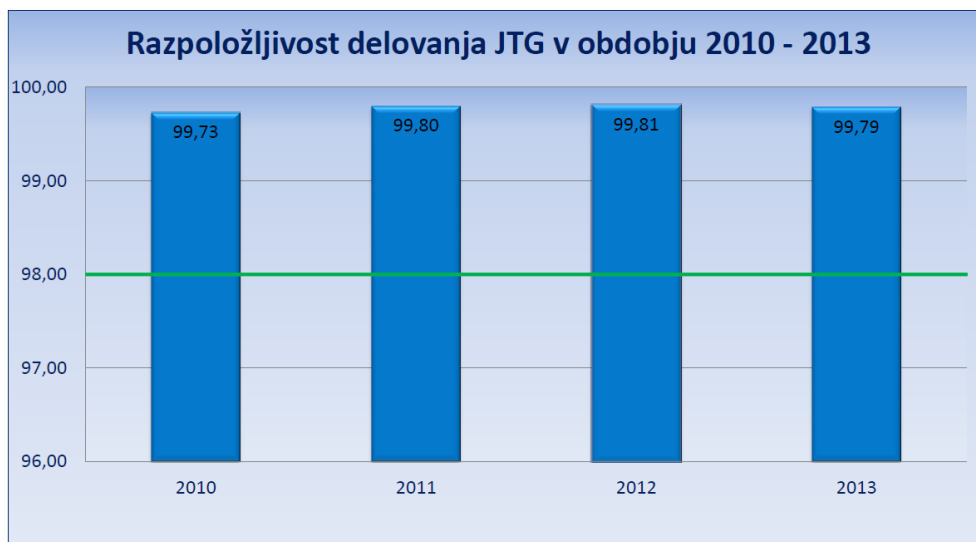
Slika 4: Promet iz javnih telefonskih govorilnic prirejenih za invalide in ostalimi v letu 2013



Vir: Telekom Slovenije, 2014

Telekom Slovenije, kot izvajalec univerzalne storitve javnih telefonskih govorilnic zagotavlja, da delež delujočih javnih telefonskih govorilnic (skladno s pogoji predhodnega razpisa), v enem letu ni manjši od 98% vseh javnih telefonskih govorilnic.

Slika 5: Razpoložljivost javnih telefonskih govorilnic

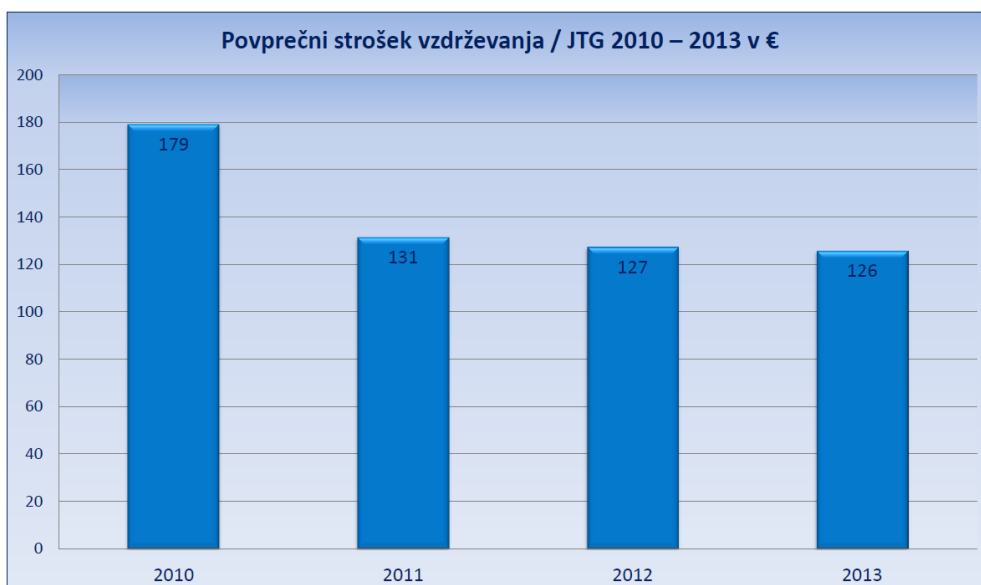


Vir: Telekom Slovenije, 2014

Izvajalec predmetne univerzalne storitve beleži v povprečju 5,68 napake na dan oziroma 176 na mesec.

Povprečni strošek vzdrževanja javnih telefonskih govorilnic se skozi čas izvajanja te univerzalne storitve znižuje, predvsem iz razloga, ker Telekom Slovenije število javnih telefonskih govorilnic postopoma znižuje in jih ne nadomešča, posebej na mestih, kjer so te večkrat zaporedoma predmet vandalizma, običajno zaradi svoje lege na manj obljudenih lokacijah.

Slika 6: Povprečni letni strošek vzdrževanja posamezne javne telefonske govorilnice



Vir: Telekom Slovenije, 2014



Enota za obračun vseh plačljivih storitev⁷, ki se opravljajo preko javnih telefonskih govorilnic je impulz. Po podatkih iz cenika družbe Telekom Slovenije za uporabo javnih telefonskih govorilnic⁸ se klici iz javnih telefonskih govorilnic zaračunavajo različno v odvisnosti od tega, za katero vrsto klica gre. Obračunska enota (impulz) se za klice iz javnih telefonskih govorilnic, ki se zaračunavajo v odvisnosti od časa trajanja zveze, obračuna za vsak začetni časovni interval. Za klice iz javnih telefonskih govorilnic k naročnikom Telekoma Slovenije v fiksnem omrežju znotraj Slovenije, je časovni interval 60 sekund, za klice v mednarodnem prometu z mobilnim dodatkom, je dolžina časovnega intervala določena z upoštevanjem razmerja med ceno, ki velja iz naročniških telefonov za 1 minuto klica v mednarodnem prometu iz naročniških telefonov in ceno 1 minute notranjega telefonskega prometa iz naročniških telefonov, v skladu s tehničnimi možnostmi največ na 20 milisekund natančno⁹. Za ostale vrste klicev, ki se zaračunavajo v odvisnosti od časa trajanja zveze in so omogočeni iz javnih telefonskih govorilnic, je dolžina časovnega intervala določena z upoštevanjem razmerja med ceno 1 minute klica iz naročniških telefonov in ceno 1 minute notranjega telefonskega prometa iz naročniških telefonov, v skladu s tehničnimi možnostmi največ na 20 milisekund natančno. Trajanje impulza je tako odvisno od tega, v katerem domačem ali tujem omrežju se klicana številka nahaja.

Plačilno sredstvo za uporabo plačljivih storitev javnih telefonskih govorilnic so Telekartice. Javne telefonske govorilnice Telekoma Slovenije omogočajo kot plačilno sredstvo za uporabo plačljivih storitev le uporabo Telekartice s posebnim čipom. Telekartice so voljo z različnimi enotami impulzov: 25, 50, 100 in 300.

Slika 7: Vrste in cene Telekartic

Naziv storitve	Enota mere	Cena brez davka	Cena z davkom	Stopnja davka
9. JAVNE TELEFONSKE GOVORILNICE				
9.1. TELEKARTICE				
9.1.1. 25 impulzov		2,43	2,96	22,0%
9.1.2. 50 impulzov		3,48	4,25	22,0%
9.1.3. 100 impulzov		5,91	7,21	22,0%
9.1.4. 300 impulzov		12,17	14,85	22,0%

Vir: Telekom Slovenije, 2014

Telekom Slovenije beleži padec prodaje Telekartic v absolutnih številkah. V letu 2008 je bilo prodanih 154.995 Telekartic, v letu 2009 120.986, v letu 2010 108.197, leta 2011 94.146 in leta

⁷ Brez kakršnih koli plačilnih sredstev je iz javnih telefonskih govorilnic mogoče opraviti klice na številke za klic v sili in brezplačne številke (080).

⁸ Glej: http://www.telekom.si/ceniki/pdf/9_javne_telefonske_govorilnice.pdf, dostop na dan 22.4.2014

⁹ Primer: Izračun trajanja obračunskega intervala (impulza) v primeru klica iz javnih telefonskih govorilnic v območje 1 mednarodnega prometa:

- cena 1 minute klica iz naročniških telefonov v območje 1. mednarodnega prometa = 0,0582 EUR brez davka,

- cena 1 minute klica iz naročniških telefonov v notranjem telefonskem prometu = 0,0240 EUR brez davka.

Izračun: $(60 / (0,0582 \text{ EUR} / 0,0240 \text{ EUR})) \times 1.000 = 24.760 \text{ ms}$. Vir: cenik Telekoma Slovenije, glej prejšnjo opombo.



2012 le še 87.335, torej le dobro polovico (56%) vseh prodanih kartic štiri leta pred tem¹⁰. Na prodajo Telekartic vpliva deloma tudi dejstvo, da so predmet zbirateljstva, zato ob izdaji Telekartic z novimi motivi določen delež prodaje odpade tudi na zbiratelje, katerih namen ni uporaba storitev javnih telefonskih govorilnic¹¹.

Telekom Slovenije v zvezi s Telekarticami opozarja, da mu po juniju 2015 dobavitelj ne bo več zagotavljal kartic, ker je ustavljena proizvodnja čipov. Telekom Slovenije navaja, da čipov, ki jih uporablja v svojih javnih telefonskih govorilnicah, ni več mogoče dobiti nikjer na trgu, kartic drugih dobaviteljev pa na obstoječih aparatih ni mogoče uporabljati. Telekom Slovenije predvideva, da bi ob sedanjih trendih prometa število Telekartic zaloge, s katero razpolaga, zadoščalo za približno pet let.

Telekom Slovenije je v obdobju od aprila do decembra 2013 na 2.560 govorilnicah ustvaril skupno za 6.620.887 impulzov prometa.

Slika 8: Analiza prometa v obdobju od aprila do decembra 2013

- **336** (13%) govorilnic brez prometa
- **600** (23%) govorilnic z do 0,5 EUR skupnega prometa
- **1094** (43%) govorilnic z do 5 EUR skupnega prometa
- **2020** (79%) govorilnic z do 45 EUR skupnega prometa

Vir: Telekom Slovenije, 2014

Obravnava zgornjih podatkov o prometu torej pokaže, da kar 13% (336 javnih telefonskih govorilnic) ne ustvari nobenega prometa. Do 0,5 € skupnega prometa na govorilnico je v obdobju od aprila do decembra 2013 ustvarilo 264 govorilnic. V enakem obdobju (od aprila do decembra 2013) je od 0,5 € do 5 € skupnega prometa na govorilnico ustvarilo 494 javnih telefonskih govorilnic, med 5 € in 45 € prometa pa 926 govorilnic. Le dobrih 20% javnih telefonskih govorilnic je ustvarilo nad 45 € skupnega prometa v obdobju od aprila do decembra 2013. Po trditvah Telekoma Slovenije, promet na 2.330 javnih telefonskih govorilnicah ali 91%, ne pokrije niti stroškov njihovega vzdrževanja.

Telekom Slovenije navaja, da je v obdobju, od aprila do decembra 2013, zgolj 94 javnih telefonskih govorilnic (to je 3,6% vseh) ustvarilo skupaj 80% vsega prometa iz javnih telefonskih govorilnic. Vseh 94 se je nahajajo v zavodih za prestajanje kazni ali psihiatričnih ustanovah. V vmesnem času je Telekom Slovenije v enem od zavodov za prestajanje kazni prešel na IP predplačniško rešitev, posebej prirejeno omejitvam, ki v omenjenem okolju veljajo. Ta zavod je pred tem ustvarjal 33% vsega prometa, od prehoda na IP predplačniško rešitev pa le še 0,3%. Telekom Slovenije glede na povpraševanja predvideva, da bodo najverjetneje tudi ostali zavodi in ustanove, ki so generirali največ (80% in več) prometa, prešli na omenjene IP rešitve.

Telekom Slovenije glede na navedeno meni, da z obstoječimi javnimi telefonskimi govorilnicami, ki

¹⁰ Vir: <http://www.zurnal24.si/vsako-letu-jih-je-90-manj-clanek-183932>, dostop na dan 22.4.2014

¹¹ Po podatkih Telekoma Slovenije je najbolj iskana Telekartica motiv smučarja Primoža Peterke, najbolj iskana serija pa z olimpijcem Leonom Štukljem. Glej: <http://www.telekom.si/info-in-obvestila/telekartice#votes>, dostop na dan 22.4.2014.



AKOS

so stare najmanj 15 let in neprimerne za nadgradnjo ali predelavo, ne bo mogel zagotavljati storitev za obdobje več kot 5 let. Pri tem poudarja, da dobavitelji opreme v svojem portfoliju ne ponujajo več klasičnih govorilnic, pri čemer ne vidi smisla njihove zamenjave z novimi ob isti storitvi. Poskus uvedbe Teletočk¹² pred leti pa ni naletel na ustrezen odziv uporabnikov, zato se ni nadaljeval. Telekom Slovenije zato predlaga izključitev storitve javnih telefonskih govorilnic iz nabora univerzalnih storitev (in posledično izključitev slednjega iz javnega razpisa za določitev izvajalca univerzalne storitve). Predlaga tudi postopno zmanjševanje števila javnih telefonskih govorilnic, za končne uporabnike invalide pa oblikovanje prilagojenih maloprodajnih paketov mobilnih storitev.

¹² Teletočke so kot javni računalniški terminal, vgrajen v ohišje in opremljen z monitorjem, občutljivim na dotik, omogočale telefonske storitve in informacije o telefonskih naročnikih, dostop do interneta, elektronsko pošto z možnostjo pošiljanja fotografij, razglednic, videoposnetkov, SMS storitve, dostop do e-uprave ipd.

3. Pregled izvajanja storitve javnih telefonskih govorilnic v sklopu univerzalne storitve v državah EU

Agencija v nadaljevanju ugotavlja, v kolikšni meri države članice EU med nabor storitev v sklopu univerzalne storitve vključujejo tudi javne telefonske govorilnice. Pregled pokaže, da od 28 držav članic javne telefonske govorilnice med univerzalne storitve, ki jih mora zagotavljati izbrani ali določeni ponudnik slednjih, uvršča še 17 držav, 11 pa ne.

Slika 9: Izvajanje storitve javnih telefonskih govorilnic, kot univerzalne storitve v državah EU

Država	JTG USO
AT	Da
BE	Ne
BG	Da
CY	Da
CZ	Da
DE	Ne
DK	Ne
EE	Ne
ES	Da
FI	Ne
FR	Da
GR	Da
HR	Da
HU	Da
IE	Da
IT	Da
LT	Da
LU	Ne
LV	Ne
MT	Da
NL	Ne
PL	Da
PT	Da
RO	Ne
SE	Ne
SI	Da
SK	Ne
UK	Da

Vir: Cullen International, 2014

V kolikor navedene države razdelimo na zahodni del Evrope ter srednje in vzhodne države, ugotovimo, da večina zahodnoevropskih držav javnih telefonskih govorilnic ni vključila med univerzalno storitev oziroma se te kot take ne izvajajo (8 od 15), medtem, ko države srednje in vzhodne Evrope praviloma javne telefonske govorilnice še uvrščajo med univerzalno storitev (9 od 13).

Slika 10: Izvajanje storitve javnih telefonskih govorilnic, kot univerzalne storitve v zahodnoevropskih državah ter srednje in vzhodnoevropskih državah EU

Država	JTG USO	Država	JTG USO
AT	Da	BG	Da
BE	Ne	CY	Da
DE	Ne	CZ	Da
DK	Ne	EE	Ne
ES	Da	HR	Da
FI	Ne	HU	Da
FR	Da	LT	Da
GR	Da	LV	Ne
IE	Da	MT	Da
IT	Da	PL	Da
LU	Ne	RO	Ne
NL	Ne	SI	Da
PT	Da	SK	Ne
SE	Ne		
UK	Da		

Vir: Cullen International, 2014

Iz razpoložljivih podatkov baze Cullen International¹³ in vprašalnika, ki ga je agencija posredovala sektorskim regulatorjem februarja 2014¹⁴ je razvidno, da so države, ki so storitev javnih telefonskih govorilnic izključile, za to odločitev praviloma navajale visoko razširjenost mobilnih telefonskih storitev in nizko stopnjo uporabe javnih telefonskih govorilnic.

V nadaljevanju agencija za posamezno državo, ki je javne telefonske govorilnice izključila iz nabora univerzalnih storitev navaja razpoložljive razloge.

Belgija

Belgijski regulator BIPT navaja, da je javne telefonske govorilnice iz nabora univerzalne storitve izključil maja 2013 po opravljeni analizi, ki je pokazala, da so storitve, ki se sicer zagotavljajo preko javnih telefonskih govorilnic široko dostopne. Pri tem je bila najbolj odločilna velika razširjenost pokritosti mobilnih omrežij, ki je pokrivala tudi področja, kjer so se nahajale javne telefonske govorilnice. Mobilne telefonske storitve so na voljo po cenah, ki so vsaj tako dostopne, kot to velja za cene storitev javnih govorilnic. Prav tako je bil ugotovljen upad uporabe storitev javnih telefonskih govorilnic med letoma 2009 in 2012 in je znašal 17%, pri čemer je povprečni promet posamezne govorilnice znašal 12 € na mesec. V Belgiji je število javnih telefonskih govorilnic med letoma 2009 in 2012 postopoma upadlo iz 7.948 na 4.766.

Nemčija

Nemški regulator BNetzA v odgovoru navaja, da konkurenca na upoštevni trg zagotavlja zadostno univerzalno storitev, zato ta ni posebej naložena nobenemu operaterju. Naložitev

¹³ <http://www.cullen-international.com>

¹⁴ Agencija je z vprašalnikom pridobivala podatke o vključitvi ali izključitvi javnih telefonskih govorilnic. Nanj je odgovorilo 20 regulatorjev.



izvajanja univerzalne storitve bi sledila le, če bi razmere na trgu pokazale na takšno nujnost. Ne glede na to je bilo v Nemčiji leta 2012 okoli 52.000 javnih telefonskih govornic, konec leta 2013 pa okoli 48.000.

Danska

Podrobnejših informacij za Dansko ni. Iz podatkov Cullen International je razvidno, da so bile univerzalne storitve (med katere javne telefonske govornice niso bile vključene) nazadnje naložene leta 2008, za obdobje 6 let, ki izteče konec leta 2014.

Estonija

Po podatkih Cullen International pristojno ministrstvo v Estoniji od leta 2012 naprej ni določilo izvajalca univerzalnih storitev, saj naj bi univerzalne storitve uporabljalo manj kot 10 prebivalcev.

Finska

Finska je javne telefonske govornice izključila iz nabora univerzalnih storitev leta 1995. Regulator FICORA navaja, da je zaradi razvoja mobilnih komunikacij izginjala potreba po javnih telefonskih govornicah, saj prebivalci razpolagajo z mobilnimi telefoni. Zadnji podatki o številu javnih telefonskih govornic segajo v leto 2007, ko jih je bilo na ozemlju Finske vsega 130. Danes naj bi jih bile prisotne le še na nekaterih železniških postajah in letališčih.

Luksemburg

V Luksemburgu, podobno kot v Nemčiji, ponudnik univerzalnih storitev (v celoti) ni določen.

Latvija

V Latviji so storitev javnih telefonskih govornic iz nabora univerzalnih storitev izključili s 1. januarjem 2014. Pri tem druge storitve ostajajo v naboru univerzalnih storitev. Regulator SPRK med razlogi navaja, da je na odločitev vplivala razpoložljivost in povečana uporaba mobilne telefonije, ki je rezultirala v majhni uporabi storitev javnih telefonskih govornic, zaradi česar se je število teh tudi zelo zmanjševalo. Po podatkih Cullen International je eden izmed razlogov tudi uvedba valute Evro s 1. januarjem 2014, zaradi česar bi imel ponudnik javnih telefonskih govornic previsoke stroške z njihovo prilagoditvijo. V Latviji je sicer število javnih telefonskih govornic med letoma 2009 in 2013 drastično upadlo, in sicer iz 2.873 v letu 2009 na le 72 v letu 2013. Največ v letu 2010, na 414, potem pa se je vsako leto približno prepolovilo.

Nizozemska

Po podatkih Cullen International je Nizozemska leta 2008 iz nabora univerzalnih storitev izvzela javne telefonske govornice. Ostale storitve je v naboru univerzalnih storitev obdržala.

Romunija

Romunija še ni implementirala univerzalne storitve.



Švedska

Švedska javnih telefonskih govorilnic ne vključuje med univerzalne storitve. Ostali podatki niso razpoložljivi.

Slovaška

Slovaški regulator TU SR poroča, da so javne telefonske govorilnice iz nabora univerzalne storitve izključili julija 2012. Glavni razlogi so v razpoložljivosti drugih načinov dostopa do storitev, posebej preko mobilnih telefonov, nizki stopnji uporabe javnih telefonskih govorilnic in stroškovne neučinkovitosti zagotavljanja te storitve. Slovaški regulator prav tako navaja, da je skozi čas zaznati zmanjševanje števila javnih telefonskih govorilnic.

Poleg zgoraj navedenih držav, ki javnih telefonskih govorilnic ne vključujejo v nabor univerzalnih storitev, agencija v nadaljevanju za nekatere posamezne države, od katerih je s strani regulatorjev pridobila podatke, ali so ji bili ti na voljo, podaja posebnosti tudi za primere, ko je storitev javnih telefonskih govorilnic vključena v nabor univerzalnih storitev. Nekatere države namreč javne telefonske govorilnice postopoma izključujejo iz nabora univerzalnih storitev, ali drugače določajo njihovo razpoložljivost.

Poljska

Poljski regulator UKE poroča, da je storitev javnih telefonskih govorilnic sicer vključena v nabor univerzalnih storitev, vendar ni trenutno noben od operaterjev določen kot izvajalec te storitve.

Francija

V Franciji obveznost operaterju, ki mora zagotavljati javne telefonske govorilnice nalaga v vseh občinah. V občini, kjer število prebivalcev presega 1.000, mora zagotoviti vsaj še eno dodatno javno telefonsko govorilnico. Francoski regulator ARCEP poroča o znatnem zmanjševanju števila javnih telefonskih govorilnic in prometa, ki naj bi znašal le še 2% tistega izpred 15 let.

Litva

Regulator RRT poroča, da je na predlog izvajalca storitve javnih telefonskih govorilnic znižal število zahtevanih govorilnic na 0,5 na 1000 prebivalcev v mestih in 0,2 v lokalnih skupnostih izven mest. Regulator navaja tudi, da preučuje možnost izključitve javnih telefonskih govorilnic iz nabora univerzalne storitve v okviru zakonskih možnosti.

Madžarska

Po podatkih Cullen International mora ponudnik javnih telefonskih govorilnic zagotavljati 1 govorilnico na 1000 prebivalcev.

Portugalska

Po navedbah regulatorja ANACOM mora ponudnik javnih telefonskih govorilnic zagotavljati 1 govorilnico na skupnost z več kot 1000 prebivalci in dodatnih 32% javnih telefonskih govorilnic na lokacijah, kjer zanje obstaja socialni interes.

Italija

Po podatkih Cullen International je regulator AGCOM dovolil izvajalcu storitve javnih telefonskih govorilnic postopno ukinitve te storitve, in sicer do 30.000 govorilnic na leto.

Pregled prakse v EU tako pokaže, da 11 držav¹⁵ od 28 storitve javnih telefonskih govorilnic ne uvršča med nabor univerzalnih storitev, v kolikor pa k tem prištejemo še Poljsko, ki slednje med univerzalne storitve uvršča, ni pa določila izvajalca, pa je teh držav 12, kar je dobrih 42% vseh držav članic EU.

Vsi agenciji razpoložljivi podatki kažejo, da se število javnih telefonskih govorilnic v državah EU znatno zmanjšuje, kar posamezne države mnogokrat upoštevajo tudi v primerih, ko izvajalcem te univerzalne storitve nalagajo število javnih telefonskih govorilnic (določeno število govorilnic na določeno število prebivalcev), oziroma jim dopuščajo postopno zmanjševanje obsega zagotavljanja storitev

¹⁵ Belgija, Nemčija, Danska, Estonija, Finska, Luksemburg, Latvija, Nizozemska, Romunija, Švedska, Slovaška.

4. Analiza obsega javnih telefonskih storitev, uporabe, števila in stroškovne upravičenosti

Obravnavana praksa držav EU, ki so storitve javnih telefonskih govornic izločile iz nabora univerzalne storitve kaže, da so glavni razlogi za izločitev naslednji:

- široka razpoložljivosti drugih načinov dostopa do telefonskih storitev, še posebej razširjena pokritost mobilnih omrežij in uporaba mobilnih storitev po primerljivih ali nižjih cenah,
- nizka stopnja interesa in dejanske uporabe storitev javnih telefonskih govornic,
- upadanje števila javnih telefonskih govornic ter
- stroškovna neupravičenosti zagotavljanja te storitve.

Zgoraj naštetih razlogi so drug z drugim v vzročni povezavi. Namreč, obstoj primerljivih storitev, ki jih nudi dostop do javnih telefonskih storitev preko fiksnih in z razvojem javnih mobilnih telefonskih omrežij v vedno večji meri preko slednjih, po vedno bolj sprejemljivih cenah, ki so praviloma celo bolj ugodne od cen uporabe javnih telefonskih govornic, vpliva na uporabo in povpraševanje po storitvah javnih telefonskih govornic. To namreč prav zaradi tega upada, kar ima za posledico tudi vedno manj ugodno razmerje med prihodki in stroški, ki jih izvajanje te univerzalne storitve prinaša, kar lahko rezultira tudi v vprašljivosti stroškovne upravičenosti izvajanja te univerzalne storitve.

V nadaljevanju bo agencija preverila nacionalne razmere vsakega izmed zgornjih kriterijev, ki so bili v državah članicah EU glavni razlogi za izločitev javnih telefonskih govornic iz sistema univerzalne storitve.

4.1 Razpoložljivost primerljivih storitev

V predmetnem poglavju agencija ugotavlja, v kakšni meri in obsegu so razpoložljive storitve, ki bi jih lahko šteli za primerljive storitvam javnih telefonskih storitev. Storitve javnih telefonskih govornic morajo skladno z ZEKom-1 zagotavljati javno govorno telefonijo in brezplačne klice na številke za klice v sili¹⁶. Spremni pogoj, ki ga v prvem odstavku določa 115. člen ZEKom-1 je, da so te storitve dostopne vsem končnim uporabnikom v Republiki Sloveniji po dostopni ceni, ne glede na njihovo geografsko lego.

Namen vključitve javnih telefonskih govornic v nabor univerzalnih storitev je zagotavljanje možnosti uporabe govornih storitev po dostopnih cenah in brezplačnih klicev na številke za klice v sili vsem državljanom Republike Slovenije, tako da so izpolnjene razumne potrebe končnih uporabnikov (tudi končnih uporabnikov invalidov) glede geografske pokritosti, števila javnih telefonskih govornic in kakovosti storitev.

Agencija ugotavlja, da storitve, primerljive storitvam javnih telefonskih govornic predstavljajo predvsem storitve za upravljanje govorno telefonijo preko javno dostopnih priključkov na fiksni lokaciji in javnih mobilnih telefonskih storitev. Za storitve, ki za prenos govora predvidevajo

¹⁶ ZEKom-1, 115. člen, 4. točka drugega odstavka.

podatkovne povezave za neupravljano govorno telefonijo in/ali ne omogočajo klicev na številke za klic v sili, agencija meni, da jih ni mogoče vključiti v obravnavo.

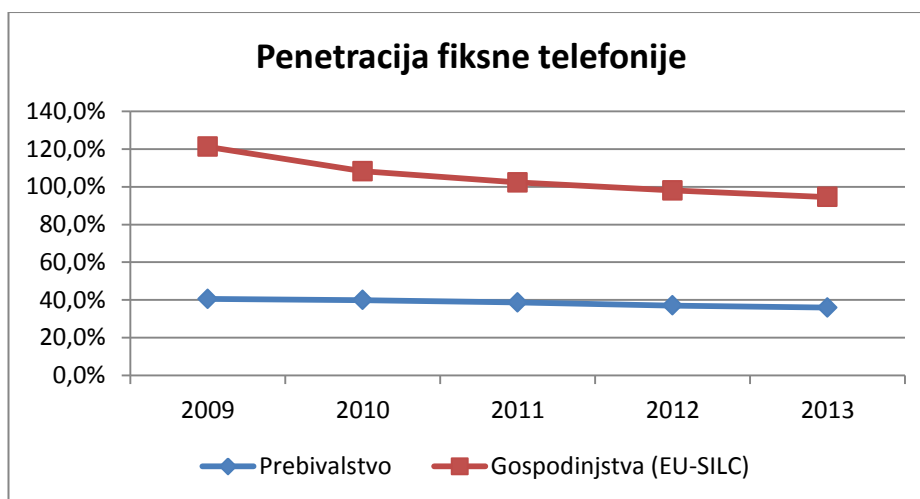
V nadaljevanju agencija preverja, kakšen je obseg razpoložljivosti in razširjenosti dostopa do javnih telefonskih govornih storitev preko priključkov na fiksni lokaciji in preko javnih mobilnih telefonskih omrežij.

Obravnava telefonskih priključkov na fiksni lokaciji vključuje vse prisotne tehnologije zagotavljanja upravljane govorne storitve, t.j. PSTN (tudi Centreks), ISDN (BRA, PRA in Centreks) in VoIP, kjer obravnavamo zgolj upravljane VoIP storitve.

Agencija opazuje penetracijo fiksni telefonskih priključkov na gospodinjstva, kot tudi na prebivalstvo, pri čemer je treba poudariti, da običajno fiksni priključki za govorno telefonijo v primeru gospodinjstev z več člani praviloma ne predstavljajo osebnih priključkov, temveč so namenjeni vsem članom gospodinjstva. Iz tega razloga je bolj smiselno opazovati podatek o penetraciji gospodinjstev.

Pri podatkih o gospodinjstvih v prikazanem obdobju agencija pripominja, da se je metodologija štetja gospodinjstev po letu 2009 spremenila. Do vključno leta 2009 je agencija (za poročanje Evropski komisiji) uporabljala podatke iz popisa prebivalstva leta 2002, od leta 2010 naprej pa temeljijo podatki o številu gospodinjstev na Anketi o življenjskih pogojih (EU-SILC).

Slika 11: Penetracija telefonskih priključkov na fiksni lokaciji (prebivalstvo in gospodinjstva) v obdobju od 2009 do 2013





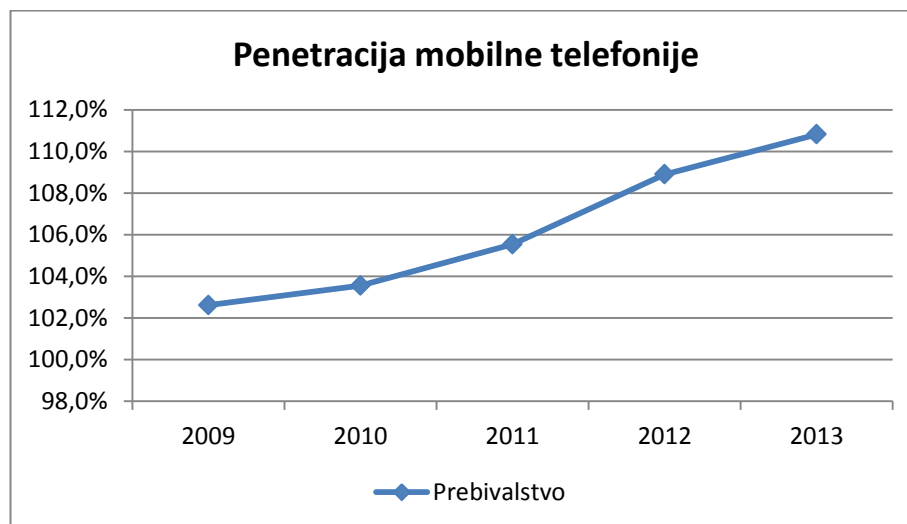
	2009	2010	2011	2012	2013
Prebivalstvo	40,6%	39,9%	38,7%	37,0%	35,9%
Gospodinjstva (EU-SILC)	121,2%	108,2%	102,2%	98,0%	94,5%

Vir: AKOS, 2014

Zgornja slika pokaže, da penetracija fiksne telefonije, merjeno bodisi z vidika končnih uporabnikov, bodisi gospodinjstev, ves čas upada. Navedeno kaže, da se uporabniki odrekajo že obstoječim telefonskim priključkom na fiksni lokaciji. Ni utemeljeno sklepati, da bi se končni uporabniki odrekli fiksnim telefonskim priključkom, ker bi ne želeli več razpolagati s komunikacijskim sredstvom, temveč je razlog v vedno večjem nadomeščanju fiksnih telefonskih priključkov z mobilnimi. Ti omogočajo vse značilnosti in zmogljivosti fiksnih, poleg tega so praviloma osebni (in običajno niso namenjeni celotnemu gospodinjstvu), za razliko od fiksnih omogočajo mobilnost, omogočajo pa tudi širok nabor ostalih storitev (podatkovne storitve, mednarodno gostovanje, itd).

Domnevo, da mobilni telefonski priključki vse bolj nadomeščajo fiksne potrjuje pogled na njihovo razširjenost in rast slednje v opazovanem obdobju.

Slika 12: Penetracija mobilne telefonije (prebivalstvo) v obdobju od 2009 do 2013



	2009	2010	2011	2012	2013
Prebivalstvo	102,6%	103,5%	105,5%	108,9%	110,8%

Vir: AKOS, 2014

V času, ko je penetracija fiksne telefonije padala, je penetracija mobilne telefonije vztrajno rasla in ni videti, da bi se ta trend ustavljal. Stopnja mobilne penetracije je tako konec leta 2013 znašala le nekaj manj kot 111%. Število mobilnih priključkov je večje od števila prebivalcev tudi na račun dejstva, da del teh služi za komunikacijami z napravami, sledilnimi sistemi, k temu pa je treba prišteti tudi uporabnike, ki uporabljajo več kot le en mobilni telefon (poleg osebnega še na primer



službenega). Razlogov za to je več. Poleg že navedenih prednosti pred fiksnim telefonskim priključkom, ki jih predstavlja dejstvo, da je mobilni telefon praviloma oseben, kar pomeni, da na določeno mobilno telefonsko številko kličemo in dobimo konkretno osebo, mobilnostjo, ki jo omogoča in širokim naborom ostalih storitev, je na razširjenost skozi čas v veliki meri vplivala tudi cenovna dostopnost in širitev geografskega območja, kjer je mobilni telefon mogoče uporabljati.

Z vidika maloprodajnih cen, ki vplivajo na dostopnost govornih storitev je treba ugotoviti, da uporaba javnih telefonskih govorilnic tudi ne predstavlja cenovno bolj dostopne storitve, denimo v primerjavi z mobilno telefonijo¹⁷, kar posebej potrjuje dejstvo, da slovenski končni uporabniki za govorno telefonsko komunikacijo ne izbirajo javnih telefonskih govorilnic. Hiter pregled nekaterih paketov mobilne telefonije (promocijske ponudbe niso upoštevane) pokaže, da je na maloprodajnem trgu na voljo kar nekaj ponudbe, ki je vsaj primerljiva ali bolj ugodna v primerjavi s cenami javnih telefonskih govorilnic, na primer: Bob – »Bob 4 cente«¹⁸, Izimobil – »Izi klepet«¹⁹, Debitel – »EnotniD 100«²⁰, T-2 – »Mobilni paket S«²¹, Tušmobil – »Free 5«²². Agencija ni navedla paketov vseh ponudnikov mobilnih storitev, saj ni namen primerjava maloprodajnih cen med njimi. Z navedbo nekaterih maloprodajnih paketov je želela le pokazati prisotnost ponudbe, ki je cenovno konkurenčna storitvam javnih telefonskih govorilnic. Navedeni primeri maloprodajne ponudbe torej ne izključujejo obstoja cenovno bolj ugodnih storitev drugih paketov ali obstoja primerljive ponudbe drugih ponudnikov, ki niso navedeni.

Agencija nadalje ugotavlja, da so javne telefonske govorne storitve preko mobilnih omrežij slovenskim končnim uporabnikom na voljo v izjemno visokem odstotku. Razpoložljivi podatki agencije kažejo²³, da je pokritost prebivalstva z mobilnim signalom, ki omogoča govorno telefonijo, med 99,21 in 99,92%. Slednje predstavlja vrednosti, ki presegajo razpoložljivost javnih telefonskih govorilnic in celo dostopa do telefonskih priključkov na fiksni lokaciji. Telekom Slovenije, ki je izvajalec univerzalne storitve tudi v delu, ki se tiče priključitve na javno komunikacijsko omrežje in dostop do javno dostopnih komunikacijskih storitev na fiksni lokaciji, uporablja za izpolnjevanje te obveznosti tudi fiksno-mobilne priključke na območjih, kjer postavitve fiksnega telefonskega priključka ni stroškovno upravičena.

¹⁷ Agencija v nadaljevanju storitve javnih telefonskih govorilnic primerja z mobilno telefonijo, ki je (glede na odstotke penetracije) bistveno bolj razširjena od fiksne.

¹⁸ Glej: <http://www.bob.si/ponudba-bob/bob-narocniski-paketi/bob-4-cente>, dostop na dan 22.4.2014.

¹⁹ Glej: <http://www.izimobil.si/Cenik/Cenik-klici-sporocila-in-prenos-podatkov-v-Sloveniji>, dostop na dan 22.4.2014.

²⁰ Glej: <http://www.debitel.si/paketi/zasebni-uporabniki/enotnid-100/>, dostop na dan 22.4.2014.

²¹ Glej: <http://www.t-2.net/mobilna-telefonija/mobilni-paketi/s-paket>, dostop na dan 22.4.2014.

²² Glej: <http://www.tusmobil.si/paketi/primerjava>, dostop na dan 22.4.2014.

²³ Agencija uporablja podatke, ki jih je zbrala za izvedbo analize upoštevne trga 15; glej: http://www.akos-rs.si/files/Telekomunikacije/Regulacija/Arhiv_analiz_in_odlocb/Trg_15/Analiza-trga-15-2012.pdf, str. 41. Dostop na dan 22.4.2014.



4.2 Stopnja interesa in uporaba javnih telefonskih govornic

Glede na podatke izvajalca univerzalne storitve javnih telefonskih govornic izhaja, da je povpraševanje po teh storitvah v upadanju. Slednje potrjuje zmanjševanje prometa, upad prodaje Telekartic in dejstvo, da od vseh javnih telefonskih govornic (2557 v januarju 2014) le 3,6% govornic generira 80% vsega prometa, preostalih 96,4% pa le 20%. Govornice, ki ustvarjajo teh 80% prometa se nahajajo v zavodih za prestajanje kazni ali psihiatričnih ustanovah, ki sčasoma prehajajo na drugačne (IP) rešitve, kar pomeni, da bo povpraševanja po storitvah javnih telefonskih govornicah v prihodnje še manj, promet pa bo pričakovano upadel za delež, ki so ga te govornice do sedaj ustvarjale, tj. 80%.

Izjemno majhen interes in potrebo po javnih telefonskih govornicah lahko pripišemo prav visoki razširjenosti uporabe mobilne telefonije s penetracijo skoraj 111% in pokritostjo prebivalstva z mobilnim signalom preko 99% ter cenovno dostopnostjo mobilnih storitev.

4.3 Število javnih telefonskih govornic

Telekom Slovenije poroča o zmanjševanju javnih telefonskih govornic v času izvajanja te univerzalne storitve. Tako je od nekaj več kot 2.950 javnih telefonskih govornic v začetku leta 2010, v začetku leta 2014 zagotavljal še 2.557 javnih telefonskih govornic. Letno se je število zniževalo med 2 in 5%. Na zniževanje števila je vplivalo manjše povpraševanje po storitvah in posledično nenadomeščanje okvarjene ali uničene infrastrukture, kar je povezano s stroški, ki večinoma presegajo prihodke, ki jih javne telefonske govornice (razen majhnega števila izjem) ustvarijo.

4.4 Stroškovna upravičenost zagotavljanja javnih telefonskih govornic

Izvajalec univerzalne storitve javnih telefonskih govornic poroča o nerentabilnosti zagotavljanja te storitve. Kot navedeno, večina javnih telefonskih govornic ne pokriva stroškov vzdrževanja in ustvarja zelo malo prometa. Obravnava zgornjih podatkov o prometu torej pokaže, da kar 13% (336 javnih telefonskih govornic) ne ustvari nobenega prometa. Do 0,5 € skupnega prometa na govornico je v obdobju od aprila do decembra 2013 ustvarilo 264 govornic. V enakem obdobju (od aprila do decembra 2013) je od 0,5 € do 5 € skupnega prometa na govornico ustvarilo 494 javnih telefonskih govornic, med 5 € in 45 € prometa pa 926 govornic. Le dobrih 20% javnih telefonskih govornic je ustvarilo nad 45 € skupnega prometa v obdobju od aprila do decembra 2013. Po trditvah Telekoma Slovenije, promet na 2.330 javnih telefonskih govornicah ali 91%, ne pokrije niti stroškov njihovega vzdrževanja. V obdobju od aprila do decembra 2013 je 94 javnih telefonskih govornic (to je 3,6% vseh) ustvarilo skupaj 80% vsega prometa iz javnih telefonskih govornic. Vse so se nahajale v zavodih za prestajanje kazni ali psihiatričnih ustanovah. V vmesnem času je Telekom Slovenije v teh ustanovah prehajal na IP predplačniške rešitve, kar bo v prihodnje bistveno vplivalo na promet, ustvarjen iz javnih telefonskih govornic, ki bo temu primerno upadel.

Telekom Slovenije poroča, da z obstoječimi javnimi telefonskimi govornicami, ki so stare najmanj

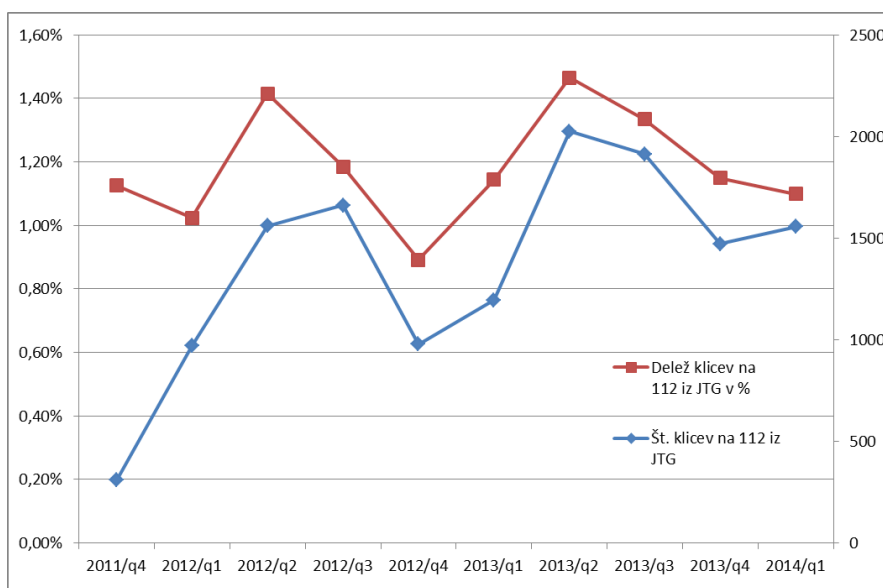
15 let in neprimerne za nadgradnjo ali predelavo, dolgoročno ne bo mogel zagotavljati storitev saj tudi dobavitelji opreme v svojem portfoliju ne ponujajo več klasičnih govornic. Podobno velja tudi za plačilno sredstvo za uporabo javnih telefonskih govornic, Telekartice. Telekomu Slovenije po juniju 2015 dobavitelj ne bo več zagotavljal navedenih kartic, ker je ustavljena proizvodnja čipov. Telekom Slovenije navaja, da čipov, ki jih uporablja v svojih javnih telefonskih govornicah, ni več mogoče dobiti nikjer na trgu, kartic drugih dobaviteljev pa na obstoječih aparatih ni mogoče uporabljati, predelava aparatov pa ni ekonomsko upravičena. Telekom Slovenije predvideva, da bi ob sedanjih trendih prometa število Telekartic zaloge, s katero razpolaga, zadoščalo za približno pet let.

4.5 Klici v sili

Zagotavljanje univerzalne storitve javnih telefonskih govornic v skladu z določbami 4. točke drugega odstavka 115. člena ZEKom-1 ni le zagotavljanje javnih telefonskih govornic ali drugih dostopovnih točk za javno govorno telefonijo, saj predmetna določba posebej nalaga, da morajo slednje omogočati tudi brezplačno (in brez uporabe kakršnih koli plačilnih sredstev) klicanje na številke za klice v sili.

Iz tega razloga je agencija ugotavljala, v kolikšni meri so bile javne telefonske govornice uporabljene za klice v sili na enotno številko za klic v sili 112. Agencija je na podlagi podatkov izvajalca univerzalne storitve javnih telefonskih govornic, ki je posredoval telefonske številke javnih telefonskih govornic in Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje pri Ministrstvu za obrambo, preverjala število klicev na številko za klic v sili 112 ter delež, ki so jih ti klici predstavljali v primerjavi z vsemi prejetimi klici na številko 112. Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje je lahko glede na lastne razpoložljive podatke o spremljanju dohodnih klicev na številko 112 in opazovano obdobje obravnavala klice med 6.10.2011 in 31.3.2014.

Slika 13: Število in delež klicev na številko 112





Obdobje	2011/q4	2012/q1	2012/q2	2012/q3	2012/q4	2013/q1	2013/q2	2013/q3	2013/q4	2014/q1	Skupaj
Vsi klici na 112	27.722	94.743	110.251	140.102	109.655	104.511	138.267	143.301	127.933	141.557	1.138.042
Klici iz govornilnic	312	970	1.560	1.661	978	1.196	2.026	1.913	1.471	1.557	13.644
Delež	1,13%	1,02%	1,41%	1,19%	0,89%	1,14%	1,47%	1,33%	1,15%	1,10%	1,20%

Vir: AKOS, 2014

Slika pokaže, da število klicev na številko za klic v sili iz javnih telefonskih govornilnic v opazovanih obdobjih relativno niha, ni pa zanemarljivo. Gledano na letni ravni je teh klicev v letu 2012 5.169, v letu 2013 pa 6.606²⁴. Iz navedenih podatkov je težko napovedovati trend, vsekakor pa ni mogoče zaključiti, da bi se število klicev na 112 iz telefonskih govornilnic konstantno in z enakim trendom zmanjševalo. Podatki sicer pokažejo, da je delež klicev na 112 iz telefonskih govornilnic glede na klice iz ostalih virov (fiksni in mobilni telefoni) relativno nizek in znaša v opazovanem obdobju med 0,89 in 1,47%, v povprečju 1,2%.

Analiza podatkov v obdobju od 6.10.2011 do 31.3.2014 (čas dveh let in pol), je pokazala, da je bilo od 2.557 govornilnic na številko za klice v sili 112 klicano iz 1.664 govornilnic, to je iz 65% vseh javnih telefonskih govornilnic. Pri številu klicev na 112 je treba izpostaviti tudi določeno stopnjo verjetnosti, ki jo je sicer zelo težko ovrednotiti, da je delež klicev na 112 neutemeljen.

Še posebej velja to poudariti pri javnih telefonskih govornilnicah, iz katerih je teh klicev največ, saj pregled lokacij pokaže, da se večina od teh nahaja na naslovih socialno varstvenih zavodov, psihiatričnih ambulant in bolnišnic oziroma šol²⁵. Pregled distribucije klicev po telefonskih govornilnicah pokaže, da je iz največjega števila govornilnic opravljenih majhno število klicev. Tako sta bila v dveh letih in pol iz 635 različnih govornilnic opravljena 1 do 2 klica na 112, 3 do 5 klicev je bilo opravljenih iz 397 govornilnic, 6 do 8 iz 213 govornilnic, od 9 do 11 klicev iz 121 govornilnic. Bolj, kot se večja število klicev na 112, bolj upada število govornilnic, iz katerih so bili ti klici opravljeni.

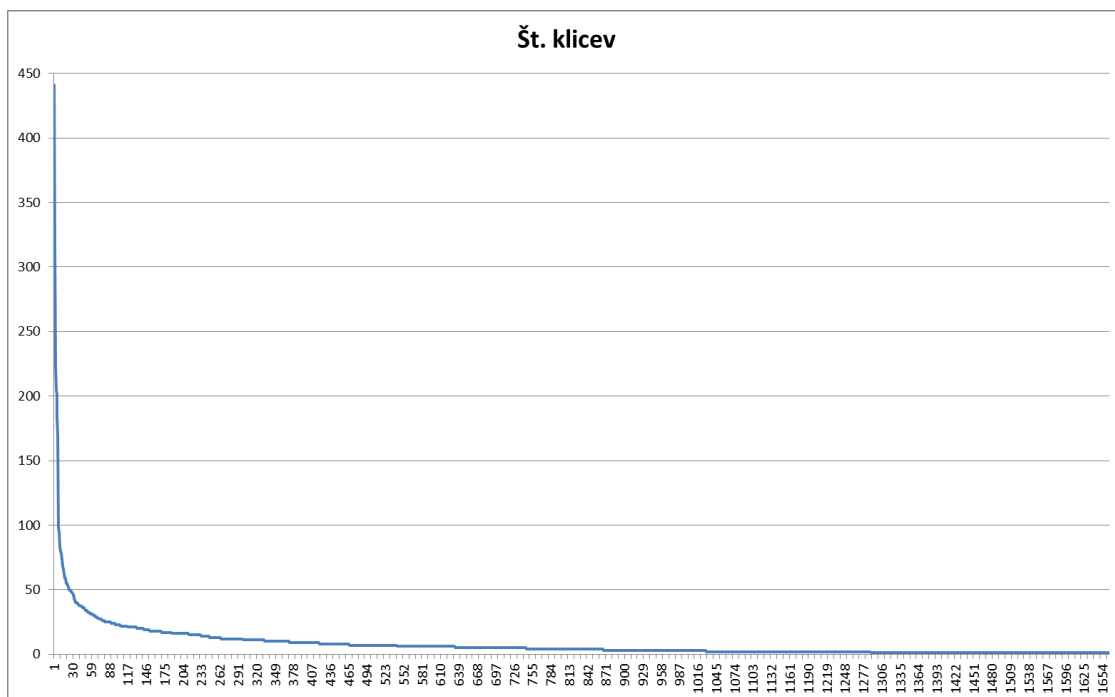
Pregled podatkov v opazovanem obdobju dveh let in pol pokaže tudi, da je največ klicev na 112 opravljenih iz telefonskih govornilnic iz večjih mest (Ljubljana: 348 govornilnic, Maribor: 92 govornilnic, Celje: 54 govornilnic, Koper: 43 govornilnic, Novo mesto: 32 govornilnic, Nova Gorica: 27 govornilnic, Kranj: 26 govornilnic).

²⁴ Gre za edini leti, ko so na voljo podatki za celotno koledarsko leto.

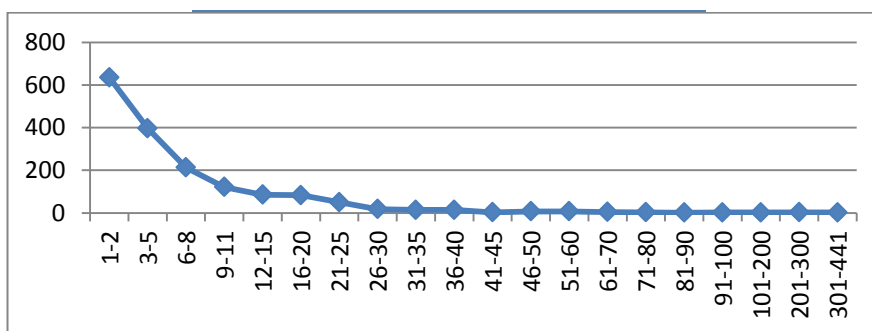
²⁵ Opazovanih 10 javnih telefonskih govornilnic, kjer je bilo v obravnavanem obdobju opravljenih kar 2.016 klicev od 13.644.



Slika 14: Distribucija klicev na 112 po številu telefonskih govorilnic (skupno v obdobju od 6.10.2011 do 31.3.2014)



Št. klicev na 112	Št. govornic	Št. klicev na 112	Št. govornic
1-2	635	41-45	3
3-5	397	46-50	7
6-8	213	51-60	7
9-11	121	61-70	4
12-15	85	71-80	3
16-20	83	81-90	1
21-25	50	91-100	2
26-30	18	101-200	2
31-35	14	201-300	3
36-40	14	301-441	2



Vir: AKOS, 2014



5. Predlogi glede nadaljnega izvajanja storitve javnih telefonskih govornic v sklopu univerzalne storitve

Agencija je preučila izvajanje univerzalne storitve javnih telefonskih govornic v Republiki Sloveniji s strani izvajalca te univerzalne storitve ter tako ugotavljala trenutno stanje (poglavje 2). V nadaljevanju je pregledala izvajanje te storitve in prakse v državah EU (poglavje 3) ter z vidika obojega analizirala obstoj obsega javnih telefonskih storitev, uporabe, števila in stroškovne upravičenosti javnih telefonskih govornic (poglavje 4).

Ugotovitve kažejo, da v Republiki Sloveniji obstaja zelo razširjena oblika zagotavljanja javnih telefonskih storitev preko telefonskih priključkov na fiksni lokaciji in še posebej javnih mobilnih telefonskih omrežij. Agencija je s primerjavo stopnje penetracije obeh oblik dostopa ugotovila, da je mogoče posebej izpostaviti obstoj velikega obsega dostopnosti in uporabe javnih telefonskih storitev na podlagi skoraj 111% penetracije končnih uporabnikov javnih mobilnih telefonskih storitev, pri čemer javna mobilna telefonska omrežja zagotavljajo preko 99% pokritost prebivalcev Republike Slovenije. Obenem je agencija ugotovila tudi, da so končnim uporabnikom v maloprodaji na voljo storitve po cenah, ki so s cenami storitev javnih telefonskih govornic vsaj primerljive, praviloma pa so ugodnejše.

Stopnja uporabe in prednosti uporabe prej omenjenih široko dostopnih telefonskih storitev vpliva tudi na stopnjo interesa in uporabo javnih telefonskih govornic, ki ni velika. Veliko večino prometa (80%) tako ustvari zgolj zelo majhen del (3,6%) vseh javnih telefonskih govornic, pri čemer so te locirane v okoljih, kot so zavodi za prestajanje kazni in psihiatrične ustanove. Ti iz sistema javnih telefonskih govornic prehajajo na drugačne in bolj napredne rešitve zagotavljanja govorne telefonije, zato je pričakovati, da bo promet še bolj upadel, na kar kaže tudi primer upada skupnega telefonskega prometa kar za 33%, ko je na takšno rešitev prešel en od zavodov za prestajanje kazni.

Število javnih telefonskih govornic je zaradi navedenih razlogov v konstantnem zmanjševanju, ki se je do sedaj gibalo v povprečju med 2 in 5% ter je predvsem rezultat odsotnosti povpraševanja po storitvah ter visokih stroških nadomeščanja okvarjene in uničene opreme.

Javne telefonske govornice ustvarjajo malo prihodkov in ti v večini primerov ne pokrivajo stroškov posamezne javne telefonske govornice. V devetih mesecih (med aprilom in decembrom 2013) je bilo od 2.560 govornic 336 govornic v celoti brez prometa, do 0,5 € v devetih mesecih je ustvarilo 264 govornic, od 0,5 do 5 € v tem obdobju je ustvarilo 494 govornic, od 5 do 45 € pa 926 govornic. V istem obdobju (od aprila do decembra 2013) je bil skupni povprečni strošek vzdrževanja posamezne telefonske govornice 94,5 € (v celotnem letu 2013 126 € na govornico). 91% ali 2.330 javnih telefonskih govornic ne pokrije stroškov vzdrževanja. Na podlagi navedenega so investicije v nadgradnjo infrastrukture ekonomsko vprašljive, ker pa se izvajalec sooča z dejstvom, da elektronski čipi, kot jih uporablja na Telekarticah, po letu 2015 ne bodo več dobavljivi, bi bili posegi in predelava obstoječih javnih telefonskih govornic nujni.

Ob navedenem pa agencija ugotavlja, da je bilo v obdobju od oktobra 2011 do marca 2014 iz javnih telefonskih govornic opravljenih skupaj 13.644 klicev na enotno številko za klice v sili 112. Slednje



predstavlja med 0,89 in 1,47 % (v povprečju pa 1,2%) vseh klicev v sili, ki jih je na številko 112 prejela Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje. Število klicev v sili iz javnih telefonskih govorilnic ne kaže enotnega trenda in skozi obdobja (opazovano po kvartalnih) niha, v letu 2013 jih je bilo beleženih celo več (6.606 klicev), kot v letu 2012 (5.169 klicev). Za klice v sili je bilo v opazovanem obdobju dveh let in pol uporabljenih 1.664 različnih javnih telefonskih govorilnic (65% vseh), večina javnih telefonskih govorilnic iz katerih so bili opravljeni klici pa se je nahajala v večjih mestih (Ljubljana, Maribor, Celje, Koper, Novo mesto, Nova Gorica, Kranj).

Agencija je tako analizirala stanje univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic za javno govorno telefonijo, iz katerih je tudi mogoče brezplačno in brez uporabe kakršnih koli plačilnih sredstev klicati na številke za klice v sili, zato na podlagi šestega odstavka 118. člena v posvetovanje z zainteresirano javnostjo podaja naslednje predloge glede nadaljnjega izvajanja storitve javnih telefonskih govorilnic v sklopu univerzalne storitve.

5.1 PREDLOG A: Ohranitev izvajanja storitev javnih telefonskih govorilnic v sklopu univerzalne storitve (določitev izvajalca univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic)

Agencija za obdobje 5 let (od 1.12.2014 dalje) skladno z določbami ZEKom-1 določi izvajalca univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic ali drugih dostopovnih točk za javno govorno telefonijo, iz katerih je mogoče brezplačno in brez uporabe kakršnih koli plačilnih sredstev klicati na številke za klice v sili, tako da so izpolnjene razumne potrebe končnih uporabnikov glede geografske pokritosti, števila javnih telefonskih govorilnic ali drugih dostopovnih točk za javno govorno telefonijo, dostopnosti za končne uporabnike invalide in kakovost storitev. Pri tem je izvajalec te univerzalne storitve dolžan zagotavljati vse ukrepe za končne uporabnike invalide, kot jih za predmetno univerzalno storitev določa vsakokrat veljavna Uredba o ukrepih za končne uporabnike invalide ter obenem tudi vse ukrepe, ki jih glede zagotavljanja kakovosti storitev predmetne univerzalne storitve določa ZEKom-1 ter vsakokrat veljavni podzakonski akti (Splošni akt o kakovosti univerzalne storitve).

Ob upoštevanju dejstva, da se s tem predlogom v celoti nadaljuje način, na katerega izvajalec te univerzalne storitve trenutno izvaja storitev zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic, bi moral izvajalec okvirno ohranjati trenutno število javnih telefonskih govorilnic in njihovo geografsko prisotnost na način, da zniževanje števila ne bi odstopalo od okvirov preteklega obdobja (2 do 5% letno).

Agencija glede na opravljeno analizo sicer vidi ta predlog kot manj ustrezen, upoštevajoč dostopnost, razpoložljivost in dejansko uporabo drugih (predvsem mobilnih) oblik dostopa do govorne telefonije, nizkega interesa končnih uporabnikov po storitvah javnih telefonskih govorilnic ter stroškovne učinkovitosti zagotavljanja te storitve.



5.2 PREDLOG B: Ohranitev izvajanja storitev javnih telefonskih govornic v sklopu univerzalne storitve z vnaprej določenim zmanjševanjem obveznosti (določitev izvajalca univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govornic)

Agencija za obdobje 5 let (od 1.12.2014 dalje) skladno z določbami ZEKom-1 določi izvajalca univerzalne storitve zagotavljanje javnih telefonskih govornic ali drugih dostopnih točk za javno govorno telefonijo, iz katerih je mogoče brezplačno in brez uporabe kakršnih koli plačilnih sredstev klicati na številke za klice v sili, tako da so izpolnjene razumne potrebe končnih uporabnikov glede geografske pokritosti, števila javnih telefonskih govornic ali drugih dostopnih točk za javno govorno telefonijo, dostopnosti za končne uporabnike invalide in kakovost storitev. Pri tem je izvajalec te univerzalne storitve dolžan zagotavljati vse ukrepe za končne uporabnike invalide, kot jih za predmetno univerzalno storitev določa vsakokrat veljavna Uredba o ukrepih za končne uporabnike invalide ter obenem tudi vse ukrepe, ki jih glede zagotavljanja kakovosti storitev predmetne univerzalne storitve določa ZEKom-1 ter vsakokrat veljavni podzakonski akti (Splošni akt o kakovosti univerzalne storitve).

Izvajalec predmetne univerzalne storitve mora, ob upoštevanju razumne potrebe končnih uporabnikov glede geografske pokritosti:

- *v prvem letu zagotavljati vsaj 1 javno telefonsko govornico na 1000 prebivalcev,*
- *v drugem letu zagotavljati vsaj 1 javno telefonsko govornico na 1500 prebivalcev,*
- *v tretjem letu zagotavljati vsaj 1 javno telefonsko govornico na 2000 prebivalcev,*
- *v četrtem letu zagotavljati vsaj 1 javno telefonsko govornico na 2500 prebivalcev,*
- *v petem letu zagotavljati vsaj 1 javno telefonsko govornico na 3500 prebivalcev.*

Agencija glede na opravljeno analizo in upoštevajoč dostopnost, razpoložljivost in dejansko uporabo drugih (predvsem mobilnih) oblik dostopa do govorne telefonije, nizkega interesa končnih uporabnikov po storitvah javnih telefonskih govornic ter stroškovne učinkovitosti zagotavljanja te storitve ugotavlja, da je navedeni predlog postopnega zmanjševanja števila javnih telefonskih govornic, ki ne omogoča morebitne takojšnje ukinitve te storitve, bolj primeren. Agencija meni, da bi lahko v morebitni odsotnosti izvajalca storitve javnih telefonskih govornic, v celoti in v zelo kratkem času prevladal ekonomski (ne)interes glede zagotavljanja te storitve, ki (sicer majhnemu številu uporabnikom) ne bi omogočal prilagoditve v ustreznem časovnem obdobju, tako glede dostopa do javnih govornih telefonskih storitev, kot tudi glede klicev na številke za klic v sili, ki so iz javnih telefonskih govornic še prisotni.

Število javnih telefonskih govornic po podatkih iz januarja 2014 znaša 2.557, ob trenutnem trendu upadanja števila govornic je pričakovati, da bi konec leta 2014 znašalo še okoli 2.400 govornic. Glede na zgornji predlog bi tako število javnih telefonskih govornic v letu 2015 znašalo okoli 2.060 govornic, v letu 2016 nekaj manj kot 1.400 govornic, v letu 2017 okoli 1.030 govornic, v letu 2018 okoli 820 govornic in v letu 2019 še nekaj manj kot 600 javnih telefonskih govornic.

Nadaljevanje zagotavljanja storitve javnih telefonskih govornic z možnostjo postopnega zniževanja njihovega števila v obdobju naslednjih 5 let, bi na eni strani končnim uporabnikom omogočalo zadostiti še prisotno povpraševanje in dostopnost, na drugi strani pa izvajalcu storitve v naslednjih 5 letih ne bi predstavljalo nesorazmernega bremena, tudi iz vidika omejitev, ki obstajajo glede



vzdrževanja opreme, nadgradnje oziroma predelave obstoječih javnih telefonskih govornic, dobavljivostjo in razpoložljivostjo Telekartic, kot plačilnega sredstva, obenem pa bi mu omogočalo postopno zmanjševanje stroškov zagotavljanja te storitve. Zelo malo verjetno je, da bi se storitev javnih telefonskih govornic še izkazala za eno iz minimalnega nabora univerzalnih storitev po preteku naslednjih 5 let.

5.3 PREDLOG C: Nevključitev izvajanja storitev javnih telefonskih govornic v sklop univerzalne storitve (izvajalec univerzalne storitve zagotavljanja javnih telefonskih govornic se ne določi)

Agencija skladno z določbami šestega odstavka 118. člena ZEKom-1 ugotavlja, ali je splošna dostopnost zmogljivosti in storitev takšna, da je treba ponovno določiti izvajalca univerzalne storitve, pri čemer upošteva mnenje zainteresirane javnosti in na podlagi četrtega odstavka 117. člena ZEKom-1 odloči, da ne bo izbrala izvajalca storitve iz 4. točke drugega odstavka 115 člena ZEKom-1 za celotno ozemlje Republike Slovenije, če na podlagi posvetovanja z zainteresirano javnostjo ugotovi, da je na tem območju v zadostnem obsegu na voljo ta storitev ali primerljive storitve.

Z dnem izteka veljavne odločbe o določitvi izvajalca predmetne univerzalne storitve²⁶ preneha obveznost zagotavljanja javnih telefonskih govornic ali drugih dostopovnih točk za javno govorno telefonijo, iz katerih je mogoče brezplačno in brez uporabe kakršnih koli plačilnih sredstev klicati na številke za klice v sili.

Ob upoštevanju dejstva, da ob morebitni uveljavitvi tega predloga, v celoti in z dnem izteka veljavnosti omenjene odločbe, preneha obveznost, na podlagi katere trenutni izvajalec te univerzalne storitve izvaja storitev zagotavljanja javnih telefonskih govornic, ki bi omogočila morebitno takojšnje ukinitve te storitve, se zdi ta predlog po mnenju agencije manj ustrezen in manj primeren. Agencija meni, kot je navedla že zgoraj, da bi lahko v morebitni odsotnosti izvajalca storitve javnih telefonskih govornic, v celoti in v zelo kratkem času prevladal ekonomski (ne)interes glede zagotavljanja te storitve, ki (sicer majhnemu številu uporabnikom) ne bi omogočal prilagoditve v ustreznem časovnem obdobju, tako glede dostopa do javnih govornih telefonskih storitev, kot tudi glede klicev na številke za klic v sili, ki so iz javnih telefonskih govornic še prisotni.

²⁶ Odločba št. 4302-5/2009/50, z dne 30.11.2009, preneha veljati 1.12.2014.