



**AKOS**

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA  
OMREŽJA IN STORITVE  
REPUBLIKE SLOVENIJE

38243-5/2014/1

## **UNIVERZALNA STORITEV**

# **ANALIZA STORITVE PRIKLJUČITVE NA JAVNO KOMUNIKACIJSKO OMREŽJE IN DOSTOPA DO JAVNO DOSTOPNIH TELEFONSKIH STORITEV NA FIKSNI LOKACIJI**

## **DOKUMENT ZA JAVNO RAZPRAVO**

Ljubljana, julij 2014



## Kazalo vsebine

1. Pravna podlaga .....	4
1.1 Univerzalna storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostop do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji .....	4
1.2 Imenovanje izvajalca univerzalne storitve.....	7
1.3 Prenosna hitrost za funkcionalen dostop do interneta .....	8
1.4 Določitev obdobja trajanja obveznosti imenovanega izvajalca univerzalne storitve.....	16
2. Analiza izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji .....	17
3. Pregled izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v državah EU .....	21
4. Analiza obstoja obsega storitev .....	26
5. Predlogi glede nadaljnjega izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v sklopu univerzalne storitve .....	29
5.1 <b>PREDLOG A:</b> Ohranitev izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji v sklopu univerzalne storitve (določitev izvajalca univerzalne storitve dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji) .....	30
5.2 <b>PREDLOG B:</b> Nevključitev izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji v sklop univerzalne storitve (izvajalec univerzalne storitve dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji se ne določi) .....	31



# AKOS

## Kazalo slik in tabel

Slika 1: Število uporabnikov klicnega dostopa do interneta.....	10
Tabela 1: Cene univerzalnih storitev (brez DDV) Telekoma Slovenije.....	19
Tabela 2: Izvajanje predmetnih univerzalnih storitev v državah EU.....	21



## 1. Pravna podlaga

### 1.1 Univerzalna storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostop do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji

Zakon o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 109/12, 110/13 in 40/14 – ZIN-B; v nadaljevanju: ZEKom-1) v prvem odstavku 115. člena definira univerzalno storitev kot najmanjši nabor storitev določene kakovosti, ki je dostopna 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. 1. in 2. točka navedenega minimalnega nabora v drugem odstavku 115. člena ZEKom-1 uvrščata med univerzalne storitve tudi:

1. priključitev na javno komunikacijsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji na razumno zahtevo končnega uporabnika, tako da mu to omogoča prenos govornih, podatkovnih in telefaks komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta, kot je določena v splošnem aktu iz 124. člena tega zakona,
2. zagotavljanje dostopa do javno dostopnih telefonskih storitev na razumno zahtevo uporabnika preko priključitve na javno komunikacijsko omrežje iz prejšnje točke, ki omogoča vzpostavljanje in sprejemanje nacionalnih in mednarodnih klicev.

ZEKom-1 torej v tem okviru vsakemu končnemu uporabniku v Republiki Sloveniji na njegovo razumno zahtevo omogoča v prvi fazi priključitev na javno komunikacijsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji (priključek na fiksni lokaciji), ki naj mu omogoča prenos govornih, telefaks in podatkovnih komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta (1. točka drugega odstavka 115. člena ZEKom-1), v nadaljevanju pa tudi zagotavljanje dostopa do javno dostopnih telefonskih storitev preko zgoraj navedene priključne točke na fiksni lokaciji, ki omogočajo vzpostavljanje in sprejemanje nacionalnih in mednarodnih klicev (2. točka drugega odstavka 115. člena ZEKom-1).

ZEKom-1 v tretjem odstavku določa, kaj je razumna zahteva in se opredeljuje tudi do uporabe tehnologij za zagotovitev obravnavanega dostopa na fiksni lokaciji:

*115. člen  
(univerzalna storitev)*

*(3) Razumna zahteva končnega uporabnika iz prejšnjega odstavka vključuje priključitev na eni lokaciji, kjer končni uporabnik dejansko prebiva ali dejansko opravlja svojo dejavnost. Priključitev se lahko izvede z žičnimi ali brezžičnimi tehnologijami. Če ima končni uporabnik možnost alternativnega dostopa do storitev iz nabora univerzalne storitve po dostopni ceni na trgu, teh storitev ne more pod pogoji tega poglavja zahtevati od izvajalca univerzalne storitve.*

Posamezen končni uporabnik lahko torej od izvajalca predmetne univerzalne storitve zahteva tozadevne univerzalne storitve zgolj na lokaciji, kjer dejansko prebiva ali dejansko opravlja svojo



dejavnost, pri čemer se zahteva ne šteje za razumno, v kolikor ima končni uporabnik možnost alternativnega dostopa storitev iz nabora univerzalne storitve po dostopni ceni pri drugem izvajalcu, ki storitve ponuja komercialno. Dodatno tretji odstavek 115. člena določa, da lahko izvajalec predmetnih univerzalnih storitev priključitev na fiksni lokaciji, torej priključek na fiksni lokaciji, uporabniku zagotavlja z žičnimi ali brezžičnimi tehnologijami.

Direktiva o univerzalnih storitvah<sup>1</sup> v uvodu, v točki 8 navaja, da je temeljna zahteva univerzalne storitve zagotoviti uporabnikom na njihovo zahtevo priključek na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji po dostopni ceni. Ta zahteva je omejena na en sam ozkopasovni omrežni priključek, ki ga lahko države članice omejijo na primarno lokacijo/primarno prebivališče končnega uporabnika. Direktiva o univerzalnih storitvah nadalje na istem mestu navaja, da ne sme biti omejitev za tehnična sredstva, s katerimi se izvede priključitev, kar dopušča žične ali brezžične tehnologije, niti omejitev za sredstva, s katerimi obratovalci, torej operaterji, zagotavljajo del obveznosti ali vse obveznosti univerzalnih storitev. Direktiva o univerzalnih storitvah v 14. točki uvoda poudari, da sta dostop do in uporaba javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji tako pomembna, da bi morala biti na voljo vsakomur, ki to upravičeno zahteva.

II. poglavje Direktive o univerzalnih storitvah v prvem odstavku 3. člena določa pogoje razpoložljivosti univerzalne storitve:

#### *Člen 3*

##### *Razpoložljivost univerzalne storitve*

*1. Države članice zagotovijo, da so storitve iz tega poglavja na voljo z določeno kakovostjo vsem končnim uporabnikom na njihovem ozemlju, ne glede na zemljepisno lokacijo in ob upoštevanju posebnih nacionalnih pogojev po dostopni ceni.*

V nadaljevanju 4. člen določa pogoje glede zagotavljanja dostopa na fiksni lokaciji in zagotavljanja telefonskih storitev:

#### *Člen 4*

##### *Zagotavljanje dostopa na fiksni lokaciji in zagotavljanje telefonskih storitev*

- 1. Države članice zagotovijo, da vsaj eno podjetje izpolnjuje vse razumne zahteve za priključitev na javno komunikacijsko omrežje na fiksni lokaciji.*
- 2. Zagotovljena priključitev mora podpirati govorne, faksimilne in podatkovne komunikacije z dovolj velikimi podatkovnimi hitrostmi, da omogočajo funkcionalen dostop do interneta, pri čemer se upoštevajo prevladujoče tehnologije, ki jih uporablja večina naročnikov, in tehnična izvedljivost.*
- 3. Države članice zagotovijo, da vsaj eno podjetje izpolnjuje vse smiselne zahteve za zagotavljanje telefonske storitve, javnosti dostopne prek omrežne priključitve iz odstavka 1, ki omogoča odpravljanje in sprejemanje nacionalnih in mednarodnih klicev.*

Zahteve Direktive o univerzalnih storitvah so v celoti prenesene v ZEKom-1.

---

<sup>1</sup> Direktiva 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (UL L 108, 24.4.2002), spremenjena z Direktivo 2009/136/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 (UL L 337, 18.12.2009). V dokumentu imenovana »Direktiva o univerzalnih storitvah«. Glej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:02002L0022-20091219&from=EN> (dostop na dan: 16.6.2014).



Splošni akt o kakovosti univerzalne storitve (v nadaljevanju: Splošni akt)<sup>2</sup>, skladno s 123. členom ZEKom-1, glede izvajanja obravnavane univerzalne storitve podrobno določa kakovost univerzalne storitve, parametre kakovosti, njihove mejne vrednosti in metode merjenja obravnavanih parametrov in tudi vsebino, obliko, način in pogostost objave podatkov o kakovosti univerzalne storitve.

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, pristojnega za elektronske komunikacije in ministra, pristojnega za invalide. Te morajo uporabnikom invalidom omogočati enakovredno uporabo in dostop do storitev, kot drugim uporabnikom. Vlada Republike Slovenije je 30.5.2014 izdala Uredbo o ukrepih za končne uporabnike invalide (v nadaljevanju: Uredba)<sup>3</sup>, z veljavnostjo od 14.6.2014.

Splošno 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 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 javnostjo ugotovi, da izvajanje posameznega dela univerzalne storitve (ali pokrivanje posameznega dela Republike Slovenije) ni treba imenovati izvajalca univerzalne storitve, mora takšno analizo ponavljati v dvoletnih intervalih.

ZEKom-1 v 120. členu določa pogoje glede cen storitev iz nabora univerzalne storitve ter splošne pogoje. Dodatno agencija opozarja na Priporočilo o cenovni dostopnosti univerzalne storitve (v nadaljevanju: Priporočilo o cenovni dostopnosti)<sup>4</sup>, ki ga je glede cen storitev iz nabora univerzalnih storitev izdala leta 2011. Namen Priporočila o cenovni dostopnosti je doseči, da bi izvajalci univerzalne storitve pri oblikovanju cen upoštevali enotna pravila ter tako dosledno izpolnjevali zahteve po dostopni ceni teh storitev, ki jih sicer, kot že navedeno, opredeljuje ZEKom-1, posebej v 120. členu. V zvezi z zagotavljanjem univerzalnih storitev potrošnikom z nizkimi dohodki oziroma posebnimi potrebami (četrti odstavek 120. člena) je agencija izdala Splošni akt o načinu upoštevanja meril glede nudenja cenovnih opcij in za določitev paketov za potrošnike z nizkimi dohodki oziroma s posebnimi potrebami v okviru zagotavljanja univerzalne storitve, ki določa način upoštevanja meril, po katerih agencija odloča o cenovnih opcijah ali paketih za potrošnike z nizkimi dohodki oziroma posebnimi potrebami, tako da jim omogoči dostop do storitev iz nabora univerzalne storitve<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Uradni list RS, številka 71/2013, z dne 30.8.2013. Glej: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201371&stevilka=2711>

<sup>3</sup> Uradni list RS, številka 38/2014, z dne 30.5.2014. Glej: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=117641#!/Uredba-o-ukrepih-za-koncne-uporabnike-invalide>

<sup>4</sup> Št. 3824-9/2011/6 z dne 20.4.2011, EVA 2011-3211-0021. Glej: [http://www.akos-rs.si/files/Telekomunikacije/Priporocila\\_agencije/Priporocilo-cenovna-dostopnost.pdf](http://www.akos-rs.si/files/Telekomunikacije/Priporocila_agencije/Priporocilo-cenovna-dostopnost.pdf), dostop na dan 10.6.2014.

<sup>5</sup> Uradni list RS, številka 62/2013, z dne 22.7.2013. Glej: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201362&stevilka=2490>



ZEKom-1 v poglavju X. Univerzalna storitev in dodatne obvezne storitve določa v zvezi z obravnavano univerzalno storitvijo (iz točke 1. in 2. drugega odstavka 115. člena) tudi druge pogoje in obveznosti, denimo obveznosti izvajalca univerzalne storitve v primeru prenosa krajevnega dostopovnega omrežja (119. člen), obveznosti izdaje razčlenjenega računa (121. člen), omejitev ali odklopitev iz razlogov na strani naročnika (122. člen) ter tudi pogoje uveljavljanja nadomestila neto stroškov zagotavljanja univerzalne storitve (125. člen) in delovanje kompenzacijskega sklada (126. člen). V zvezi z določitvijo prenosne hitrosti funkcionalnega dostopa do interneta, ki jo obravnava 124. člen ZEKom-1, bo agencija več navedla v nadaljevanju.

## 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 dobo pet let z javnim razpisom, v kolikor ZEKom-1 ne določa drugače. Pri oblikovanju meril za izbiro izvajalca univerzalne storitve mora agencija upoštevati cilje zanesljivosti, kakovosti in stroškovne učinkovitosti izvajanja univerzalne storitve. V postopkih 118. člena ZEKom-1 pa mora upoštevati načela učinkovitosti, objektivnosti, preglednosti in prepovedi diskriminacije. 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 pred potekom veljavnosti odločb o izvajanju univerzalne storitve z analizo 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 2009<sup>6</sup>. S tem je pričela postopek izbire izvajalca oziroma izvajalcev univerzalne storitve. Navedeni javni razpis v delu, ki se je nanašal na univerzalno storitev iz 1. in 2. točke drugega odstavka 115. člena, ni uspel, saj se nanj ni prijavil nihče. Zato je agencija skladno z zakonom določila izvajalca navedenih univerzalnih storitev z odločbo<sup>7</sup>. 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 (poleg zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic), določen za izvajalca univerzalne storitve, navedena odločba pa mu nalaga:

---

<sup>6</sup> 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

<sup>7</sup> Odločba št. 4302-5/2009/50 z dne 30.11.2009, dokončna dne 1.12.2009, izdana družbi Telekom Slovenije d.d.



- priključitev na javno telefonsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji na razumno zahtevo uporabnika, tako da mu to omogoča vzpostavljanje in sprejemanje notranjih (krajevnih in medkrajevnih) in mednarodnih klicev, prenos faksimilnih komunikacij in podatkovnih komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta;
- izvajanje vseh tistih ukrepov za končne uporabnike-invalidne, ki so v zvezi z zgornjo alinejo, v skladu s podzakonskim aktom, ki ureja ukrepe za končne uporabnike-invalidne. Odločba nalaga opravljati univerzalno storitev na način in pod pogoji določenimi v III. poglavju ZEKom<sup>8</sup> in v podzakonskih aktih izdanih na podlagi tega zakona.

### 1.3 Prenosna hitrost za funkcionalen dostop do interneta

ZEKom-1 v 124. členu navaja, da agencija s splošnim aktom določi prenosno hitrost, primerno za funkcionalen dostop do interneta in rok, v katerem jo je treba doseči, pri čemer ta ne sme biti daljši od dveh let. Pri tem mora agencija upoštevati prevladujoče tehnologije in pasovne širine, ki jih uporablja večina naročnikov ter tehnično izvedljivost ob minimalnem izkrivljanju trga (prvi odstavek 124. člena).

Agencija je sprejela Splošni akt o prenosni hitrosti, primerni za funkcionalen dostop do interneta julija 2004<sup>9</sup> in v njem določila prenosno hitrost za funkcionalen dostop do interneta 14.4 kbit/s. Septembra 2006 je agencija sprejela Splošni akt o spremembi in dopolnitvi Splošnega akta o prenosni hitrosti, primerni za funkcionalen dostop do interneta<sup>10</sup> (v nadaljevanju: Splošni akt o funkcionalnem dostopu) in v njem določila, da je prenosna hitrost, primerna za funkcionalen dostop do interneta 28.8 kbit/s in da mora to hitrost izvajalec univerzalne storitve zagotoviti ne glede na tehnično izvedbo naročniškega priključka.

Glede funkcionalnega dostopa do interneta Direktiva o univerzalnih storitvah ne definira hitrosti. Kot je bilo navedeno že zgoraj, Direktiva o univerzalnih storitvah v 4. členu navaja, da mora zagotovljena priključitev uporabniku glede hitrosti zagotavljati podatkovne komunikacije z dovolj velikimi hitrostmi, da omogočajo funkcionalen dostop do interneta, pri čemer se upoštevajo prevladujoče tehnologije, ki jih uporablja večina naročnikov in tehnična izvedljivost. V uvodu Direktiva o univerzalnih storitvah v 8. točki pove, da je zahteva uporabnika po priključku dejanskega prebivališča omejena na en sam ozkopasovni omrežni priključek, ki tehnološko ni omejen. V nadaljevanju navede, da naj bi priključki na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji omogočili podporo govorni in podatkovni komunikaciji s hitrostjo, ki bi zadostovala za dostop do takih

---

<sup>8</sup> V času izdaje predmetne odločbe: Zakon o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 13/07-UPB1 in 102/07-ZDRad). Trenutno veljavni ZEKom-1 obravnava univerzalno storitev in dodatne obvezne storitve v poglavju X.

<sup>9</sup> Uradni list RS, številka 81/2004, z dne 23.7.2004. Glej: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200481&stevilka=3625>

<sup>10</sup> Uradni list RS, številka 111/2006, z dne 27.10.2006. Glej: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2006111&stevilka=4694>





sprotnih storitev, kot so tiste, ki se zagotavljajo po javnem internetu. Podatkovna hitrost, ki jo lahko podpira en sam ozkopasovni priključek na javno telefonsko omrežje, je odvisna od zmogljivosti naročnikove terminalske opreme in tudi od priključka. Zato, kot navaja Direktiva o univerzalnih storitvah, na ravni Skupnosti ni primerno določiti posebne podatkovne ali bitne hitrosti. Na eni strani se zahteva prožnost, ki omogoča državam članicam sprejemati ukrepe, kadar so ti potrebni, da z njimi zagotovijo priključke, ki lahko podpirajo tako podatkovno hitrost, na drugi strani pa prožnost, ki omogoči državam članicam zmanjšati podatkovno hitrost pod to zgornjo mejo 56 kbit/s zato, da na primer izrabijo zmogljivosti brezžičnih tehnologij (vključno s celičnimi brezžičnimi omrežji), s čimer bi večjemu delu prebivalstva zagotovile univerzalno storitev. To je lahko pomembno predvsem v nekaterih državah v pristopu, kjer ostaja gostota običajnih telefonskih priključkov v gospodinjstvih sorazmerno nizka.

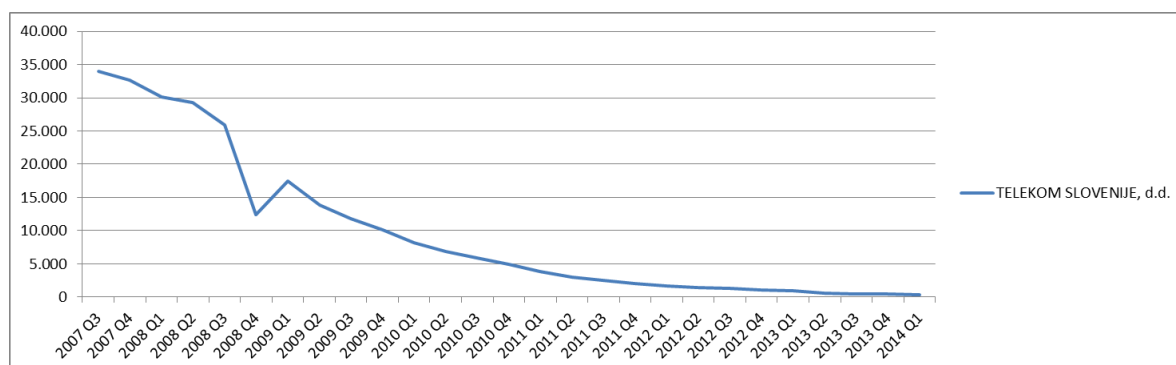
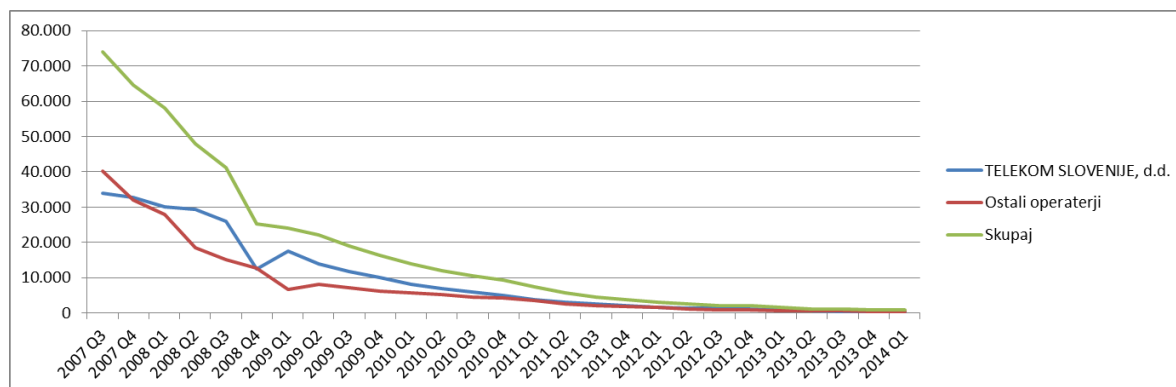
Dejstvo je, da hitrost funkcionalnega dostopa do interneta, kot jo trenutno določa Splošni akt o funkcionalnem dostopu, ne zadostuje za ustrezno uporabo širšega nabora internetnih storitev, ki bi denimo vključevale nalaganje glasbe in video vsebin oziroma njihov prenos in brskanje po spletnih straneh z zahtevno grafično ali multimedijsko vsebino, kar v današnjem času predstavlja večji delež spletnih strani. Navedena hitrost omogoča uporabo najosnovnejših storitev elektronske pošte, dostopa do nezahtevnih spletnih strani, elektronskega bančništva in internetnih storitev, ki ne zahtevajo velikih pasovnih širin dostopa, zagotavljanja visoke kakovosti storitve, velike količine prenosa podatkov in občutljivosti na zakasnitve v omrežju. Kot navedeno, je takšnih internetnih storitev vedno manj.

Končni uporabniki, ki pri izvajalcu univerzalne storitve ne morejo uporabljati hitrosti, primerljivih s tistimi, ki jih sicer uporablja večina končnih uporabnikov in jih danes štejemo med širokopasovni dostop, uporabljajo za dostop do interneta klicni dostop (Telekom Slovenije, kot trenutni izvajalec predmetnih univerzalnih storitev uporablja za ta namen – klicni internet – številki 0880 32 32 0 in 0888 32 32 0). Druge oblike dostopa do interneta omogočajo višje hitrosti od obravnavanih 28.8 kbit/s. Agencija je na podlagi podatkov preverjala število uporabnikov klicnega dostopa do interneta z namenom ugotoviti, kakšno število uporabnikov ne more dostopati do hitrejših internetnih povezav in še vedno uporablja dostop do interneta s hitrostmi, kot jih zagotavlja klicni dostop (PSTN ali ISDN; slednji sicer zagotavlja hitrosti 64 kbit/s po enem kanalu, ob uporabi dveh kanalov torej 128 kbit/s).

Spodnja slika pokaže gibanje števila uporabnikov klicnega dostopa (PSTN ali ISDN) od vključno tretjega kvartala 2007 do vključno prvega kvartala 2014, ločeno za Telekom Slovenije, kot trenutnega izvajalca obravnavanih univerzalnih storitev in ostale ponudnike interneta preko klicnega dostopa, hkrati pa tudi njihovo skupno število. Pri tem je treba navesti, da lahko uporabniki priključka Telekoma Slovenije kot ponudnika internetnih storitev uporabljajo tudi storitve drugega operaterja, pri čemer za klicni dostop uporabijo njegovo telefonsko številko. V tem primeru Telekom Slovenije ni ponudnik internetnih storitev takšnemu uporabniku. Velja seveda tudi obratno, ko je ponudnik storitve dostopa do javnega omrežja na fiksni lokaciji drug operater, lahko njegov uporabnik klicnega dostopa uporabi številko drugega ponudnika internetnih storitev. Trenutno klicni dostop do interneta poleg Telekoma Slovenije ponujajo še Amis d.o.o., Metaling d.o.o. in Tušmobil d.o.o.



**Slika 1: Število uporabnikov klicnega dostopa do interneta**



	2007 Q3	2007 Q4	2008 Q1	2008 Q2	2008 Q3	2008 Q4	2009 Q1	2009 Q2	2009 Q3	2009 Q4	2010 Q1	2010 Q2	2010 Q3	2010 Q4	2011 Q1	2011 Q2	2011 Q3	2011 Q4	2012 Q1	2012 Q2	2012 Q3	2012 Q4	2013 Q1	2013 Q2	2013 Q3	2013 Q4	2014 Q1
TELEKOM SLOVENIJE, d.d.	33.937	32.635	30.107	29.283	25.952	12.433	17.419	13.851	11.729	10.051	8.216	6.827	5.880	4.960	3.776	3.005	2.478	2.057	1.629	1.416	1.254	1.056	934	574	498	424	341
Ostali operaterji	40.115	32.015	27.990	18.577	15.216	12.828	6.669	8.202	7.210	6.218	5.706	5.226	4.574	4.320	3.568	2.589	2.092	1.828	1.529	1.109	931	933	751	616	569	510	460
Skupaj	74.052	64.650	58.097	47.860	41.168	25.261	24.088	22.053	18.939	16.269	13.922	12.053	10.454	9.280	7.344	5.594	4.570	3.885	3.158	2.525	2.185	1.989	1.685	1.190	1.067	934	801

Vir: AKOS, 2014

Slika pokaže, da število uporabnikov, ki do interneta dostopajo preko klicnega dostopa (PSTN ali ISDN) izjemno pada. Še v tretjem kvartalu leta 2007 jih je bilo skupaj 74.052, ob koncu merjenega obdobja, v prvem kvartalu 2014, pa skupaj le še 801 uporabnik takšne oblike dostopa do interneta. To pomeni, da so vsi ostali uporabniki do interneta dostopali na načine, ki jim omogočajo bistveno hitrejši dostop do interneta. V primerjavi s tretjim kvartalom leta 2007, konec prvega kvartala 2014 le še približno 1% uporabnikov dostopa do interneta preko klicnega dostopa hitrosti med 28,8 kbit/s in 128 kbit/s. Od 801 uporabnika, ki konec prvega kvartala 2014 uporablja klicni dostop, je 341 uporabnikov takšnih, ki ob klicnem dostopu uporabljajo ponudnika internetnih storitev Telekom Slovenije, 460 uporabnikov pa uporablja drugega internetnega ponudnika. Pri tem je treba upoštevati tudi dejstvo, da je določen delež uporabnikov klicnega dostopa, ki ga na podlagi podatkov ni mogoče določiti, treba pripisati uporabi podatkovnih storitev preko klicnega dostopa, ki v osnovi niso namenjene dostopanju do interneta klasične uporabe, temveč služijo kot primarni način podatkovne povezave naprav, ali kot redundanca morebitnim mobilnim podatkovnim povezavam naprav (alarmi in podobno), ki ne uporabljajo drugih načinov povezovanja. Tozadevno



je treba ugotoviti, da je klicni dostop tozadevno še vedno uporaben in zanimiv ter da bo deloma ostal verjetno tudi v prihodnje. Ustrezno je torej domnevati, da se določen del uporabnikov (od trenutnega 801 oz 341 pri Telekomu Slovenije) za klicni dostop odloča za druge (tehnične) namene in ne primarno za namen funkcionalnega dostopa do interneta. V zadnjem letu (opazovano zadnje štiri kvartale) je v povprečju število uporabnikov klicnega dostopa padlo za 16,6 % na kvartal. Ob predpostavki, da bi za tak odstotek padlo število uporabnikov med prvim in drugim kvartalom leta 2014, bi jih bilo trenutno vseh skupaj le še okoli 668.

Direktiva o univerzalnih storitvah v 15. členu Evropski komisiji nalaga reden pregled obsega univerzalne storitve, zlasti zato, da bi predlagala Evropskemu parlamentu in Svetu, naj se obseg spremeni ali na novo opredeli. Ta pregled se opravi z vidika socialnega, ekonomskega in tehničnega razvoja, pri čimer se med drugim upoštevajo mobilnost in podatkovne hitrosti z vidika prevladujočih tehnologij, ki jih uporablja večina naročnikov. Do sedaj je Evropska komisija, v skladu s 15. členom Direktive o univerzalnih storitvah, opravila tri preglede univerzalne storitve, ki jih je objavila v obliki Sporočil Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko – socialnemu odboru in odboru regij o rednem pregledu področja uporabe univerzalne storitve v elektronskih komunikacijskih omrežjih in storitvah, v letih 2006, 2008 in 2011. Prvo<sup>11</sup> poročilo o rezultatu pregleda obsega univerzalne storitve leta 2006 ni predlagalo nobenih sprememb glede obsega univerzalne storitve in je ugotovilo, da niso izpolnjeni pogoji za vključitev širokopasovnih storitev v obseg univerzalne storitve. Predhodna ugotovitev Komisije o širokopasovnem internetu je namreč bila, da te storitve uporablja le maloštevilna, čeprav hitro rastoča manjšina evropskih potrošnikov in da dejanski odjem na prebivalca ne izpolnjuje meril uporabe storitev v večini potrošniških primerov. Pri drugem<sup>12</sup> rednem pregledu področja uporabe univerzalne storitve v elektronskih komunikacijskih omrežjih in storitvah leta 2008 Komisija ugotavlja, da se je v letih med 2003 in 2007 število širokopasovnih priključkov v EU potrojilo, vendar širokopasovna tehnologija še ni tako razširjena in se ne uporablja tako pogosto, da bi se upoštevala kot univerzalna storitev, a se vseeno temu hitro približuje. Komisija je predvidela, da ozki pas ne bo več zadostoval za »funkcionalen dostop do interneta« in sklenila, da je treba položaj še naprej spremljati. Komisija sicer opozarja tudi, da bodo še naprej obstajala geografska območja, kjer trg v upravičenem časovnem obdobju ne bo mogel zagotavljati storitev. Sporočilo ni prineslo konkretnih navodil oziroma smernic, temveč so bila v njem razmišljanja o prihodnji vlogi univerzalne storitve pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih storitev, predvsem pa podlaga in zaveza Komisije za razpravo o številnih vprašanih z zainteresiranimi stranmi. Med njimi tudi o pomenu, ki ga imajo elektronske komunikacije s podatkovnim prenosom, ki zadošča za funkcionalen dostop do interneta, v luči preučitve veljavne obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve. V tretjem sporočilu<sup>13</sup> leta 2011 Komisija poroča o

---

<sup>11</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Poročilo o rezultatu Pregleda obsega univerzalne storitve v skladu s členom 15(2) Direktive 2002/22/ES: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0163:FIN:SL:PDF>

<sup>12</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o drugem rednem pregledu področja uporabe univerzalne storitve v elektronskih komunikacijskih omrežjih in storitvah v skladu s členom 15 Direktive 2002/22/ES: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0572:FIN:SL:PDF>

<sup>13</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru: univerzalna storitev v e-komunikacijah: poročilo o rezultatih javnega posvetovanja in tretjem rednem pregledu obsega v skladu s členom 15 Direktive 2002/22/ES: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0795:FIN:SL:PDF>



rezultatih posvetovanja o načelih univerzalne storitve v elektronskih komunikacijah, ki je potekalo od marca do maja 2010. Poročilo vsebuje tudi tretji redni pregled obsega univerzalne storitve. Medtem ko je Direktiva o univerzalni storitvi iz leta 2002 omejila »funkcionalni dostop do interneta« na ozkopasovne hitrosti, je telekomunikacijskih sveženj iz leta 2009 državam članicam zagotovil prožnost, da po potrebi na nacionalni ravni določijo podatkovne hitrosti, med katere spadajo tudi širokopasovne hitrosti. Komisija je tudi sicer, v skladu z zasledovanjem ciljev Digitalne agende za Evropo, septembra 2010 sprejela »širokopasovni sveženj« ukrepov, sestavljen iz:

- sporočila o širokopasovnih povezavah, ki določa okvir za ukrepanje in predloge za uresničevanje ciljev za države članice<sup>14</sup>;
- priporočila o omrežjih NGA, ki določa regulativne smernice za spodbujanje pravne varnosti ter s tem tudi zasebnih naložb<sup>15</sup> in
- predloga za večletni program za politiko radio frekvenčnega spektra<sup>16</sup>, ki naj bi izboljšal usklajevanje in upravljanje spektra v EU ter tako spodbudil rast brezžičnih širokopasovnih omrežij.

Nadalje Komisija meni, da enotno izvajanje obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve zahteva skladen pristop pri merilih za določitev »funkcionalnega dostopa do interneta« pri širokopasovnih hitrostih, mehanizmu za določitev ponudnikov, financiranju in ukrepih za končne uporabnike invalide.

Sklepna ugotovitev Komisije v tretjem poročilu leta 2011 je, da v skladu z načelom subsidiarnosti telekomunikacijski sveženj iz leta 2009 državam članicam omogoča prožnost pri določanju ustrezne širokopasovne hitrosti za omrežne povezave, ki glede na nacionalne razmere zagotavljajo funkcionalni dostop do interneta. Osnovni širokopasovni dostop je lahko zato del obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve na nacionalni ravni v utemeljenih primerih, zlasti ko tržne sile in drugi instrumenti politike ter finančni instrumenti ne prispevajo k univerzalni širokopasovni pokritosti. Države članice lahko dostop do širokopasovnih povezav vključijo v obseg nacionalne obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve, vendar do tega niso obvezane.

Komisija je februarja 2013 predstavila novi predlog nezavezujočega priporočila o implementaciji univerzalne storitve za digitalno družbo, ki za razliko od prejšnjega predloga iz leta 2011 še manj natančno predpisuje širokopasovni dostop kot univerzalno storitev, kar je sprožilo odpor pri državah članicah. Komisija je v predlogu omilila kriterije za odločitev, ali naj se širokopasovna hitrost vključi obveznost zagotavljanja univerzalne storitve. Predlog je zopet naletel na kritike BEREC-a, ki mu v svoji izjavi za javnost<sup>17</sup> očita tehnične probleme, predvsem pri določanju vključitve

<sup>14</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru: Evropske širokopasovne povezave: naložbe v rast, ki jo poganja digitalizacija: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0472:FIN:SL:PDF>

<sup>15</sup> Priporočilo komisije z dne 20. september 2010 o reguliranem dostopu do dostopovnih omrežij naslednje generacije (NGA): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:251:0035:0048:SL:PDF>

<sup>16</sup> Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi prvega programa za politiko radiofrekvenčnega spektra: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com%282010%290471\\_/com\\_com%282010%290471\\_sl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282010%290471_/com_com%282010%290471_sl.pdf)

<sup>17</sup> Brief note on the European Commission's Draft Recommendation on implementing universal service for digital society: [http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/opinions/1221-brief-note-on-the-european-commissions-draft-recommendation-on-implementing-universal-service-for-digital-society](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/1221-brief-note-on-the-european-commissions-draft-recommendation-on-implementing-universal-service-for-digital-society)



širokopasovnega dostopa v obveznost univerzalne storitve. Predlog namesto konkretnih podatkovnih hitrosti, govori o hitrosti, ki omogoča aktivno participacijo v digitalni družbi in o hitrosti, ki jo uporablja večina končnih uporabnikov. V začetku oktobra 2013 je Odbor za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE) v poročilu o izvajanju regulativnega okvira za elektronska komunikacijska omrežja (2013/2080(INI)) zapisal mnenje, da naj se vključi obveznost omogočanja širokopasovne internetne povezave po pošteni ceni, da bi tako upoštevali nujno potrebo po zmanjšanju digitalnega razkoraka in v ta namen ublažijo omejitve zaradi smernic glede državne pomoči. Evropska komisarka za digitalno agendo Neelie Kroes je 24. oktobra 2013 na plenarnem zasedanju v Evropskem parlamentu v razpravi zagotovila, da bo Komisija preučila možnost vključitve širokopasovne hitrosti v obveznost univerzalne storitve. Evropska Komisija intenzivno dela na četrtem rednem pregledu, ki bo končan predvidoma konec leta 2014.

ZEKom-1 v drugem in tretjem odstavku 124. člena daje možnost določiti za funkcionalen dostop do interneta hitrost, ki omogoča širokopasovni dostop, če širokopasovni dostop že uporablja vsaj polovica gospodinjstev v Republiki Sloveniji. Slednje z drugimi besedami pomeni, da lahko na podlagi izvedene analize in sprejetjem splošnega akta določi širokopasovni dostop do interneta kot univerzalno storitev. Isti odstavek predpisuje tudi način, na katerega se prenosna hitrost širokopasovnega dostopa (kot hitrost funkcionalnega dostopa do interneta) določi in sicer tako, da se upošteva tisto prenosno hitrost, ki jo uporablja vsaj 80 % gospodinjstev z obstoječim širokopasovnim dostopom. Hkrati veljajo tudi določila prvega odstavka istega člena, posebej kar zadeva najdaljši rok, v katerem je treba to predpisano hitrost zagotoviti, ter tehnično izvedljivost in pogoje minimalnega izkrivljanja trga.

Posebej tretji odstavek 124. člena ZEKom-1 določa, da mora agencija v takšni analizi poleg navedenega upoštevati tudi predvidene stroške izvajanja takšne obveznosti in ugotoviti druge vplive spremembe prenosne hitrosti. Takšna analiza mora vključevati tudi finančne vidike oziroma predvidene stroške izvajanja takšne obveznosti za same izvajalce. Pri tem je posebej pomemben vpliv geografskih okoliščin na stroške zagotavljanja univerzalne storitve. Velike geografske razlike lahko denimo predstavljajo na eni strani urbana področja z bogato infrastrukturo, na drugi strani pa podhranjena ruralna področja, pri čemer se lahko v okviru izvajanja univerzalne storitve zgodi, da tudi znotraj infrastrukturno sicer razvitega območja pri določenih uporabnikih obstajajo tehnične omejitve zagotavljanja storitev. Upoštevati je namreč treba, da lahko obveznost zagotavljanja širokopasovnega dostopa povzroči veliko in neupravičeno breme za izvajalca univerzalne storitve. V izračun neto stroškov obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve širokopasovnega dostopa je treba ustrezno vključiti stroške in prihodke, kot tudi nematerialne koristi, ki izhajajo iz zagotavljanja zadevne storitve. Visoki stroški lahko kljub ustreznim prihodkom povzročijo neto stroške, ki dejansko pomenijo neupravičeno breme za izvajalca univerzalne storitve, kar posledično, po presoji in ugotovitvi agencije, lahko privede do upravičenosti izvajalca univerzalne storitve do nadomestila iz kompenzacijskega sklada, v katerega prispevajo vsi operaterji, ki delujejo na območju Republike Slovenije in imajo prihodek iz zagotavljanja javnih komunikacijskih omrežij oziroma izvajanja javnih komunikacijskih storitev višji od dveh milijonov evrov. Agencija bo v skladu z analizo in upoštevanjem metodologije za določitev neto stroškov ter potencialno za določitev ponudnikov storitev dostopa v okviru univerzalne storitve morala razviti tudi metodologijo geografske segmentacije, ki bo omogočila konsistentno in pravilno določanje območij, ki se med sabo tako razlikujejo, da terjajo različno obravnavo.



Navedeno pokaže, da mora analiza, ki bi imela za posledico določitev hitrosti, ki jih štejejo med širokopasovno dostop, vključevati bistveno več elementov obravnave, kot zgolj preračun hitrosti (na podlagi hitrosti širokopasovnega dostopa), ki jo uporablja 80 % tistih gospodinjstev, ki širokopasovni dostop že uporabljajo.

Poleg tega agencija ugotavlja, da prav določila petega odstavka 118. člena ZEKom-1 glede določitve izvajalca univerzalne storitve v primeru neuspelega javnega razpisa niso najbolj ustrezna v delu, kjer izrecno določajo, da v primeru, če javni razpis ne uspe, agencija z odločbo za izvajalca univerzalne storitve 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 tega ni, pa določi operaterja, ki ima največ naročnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji. Pri tem mora agencija upoštevati načelo učinkovitosti, objektivnosti in preglednosti. Agencija v zvezi s tem ugotavlja, da določba (ki ostaja od prejšnjih verzij Zakona o elektronskih komunikacijah nespremenjena), temelji na historičnih in zastarelih tehničnih izhodiščih ter predpostavkah, na podlagi katerih je dostop do interneta skoraj nujno in brez izjeme temeljil na infrastrukturi operaterjev omrežij na fiksni lokaciji ter zato uporablja določbo, da se v primeru, ko javni razpis ne uspe in mora agencija izvajalca univerzalne storitve določiti, tega določi glede na položaj operaterja s pomembno tržno močjo na trgih javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji oziroma operaterja, ki razpolaga z največ naročniki javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji. Razvoj tehnologij in razmere na trgu so tozadevno stvari spremenile v takšni meri, da se ne zdi več ustrezno uporabljati zakonske določbe, ki bi za izvajalca storitev narekovala določiti operaterja z določenim statusom ali deležem izključno na področju telefonskih storitev na fiksni lokaciji. 118. člen v tretjem odstavku nalaga agenciji, naj pri oblikovanju meril za izbiro izvajalca univerzalne storitve z javnim razpisom merila oblikuje z upoštevanjem ciljev zanesljivosti, kakovosti in stroškovne učinkovitosti izvajanja univerzalne storitve. Agencija ugotavlja, da način določitve izvajalca univerzalne storitve na podlagi petega odstavka 118. člena lahko v določenih primerih sili prav v določitev, ki ciljev zanesljivosti, kakovosti in še posebej stroškovne učinkovitosti izvajanja univerzalne storitve sploh ne upošteva oziroma je lahko celo v nasprotju z njimi. Zato se bo agencija zavzemala, da se ZEKom-1 v tem delu ustrezno popravi na način, da bo tudi v primeru neuspelega javnega razpisa agencija z odločbo lahko določila operaterja po kriterijih, ki bodo ustrezno upoštevali tudi doseganje ciljev zanesljivosti, kakovosti in še posebej stroškovne ter izvedbene učinkovitosti izvajanja predmetne univerzalne storitve, saj ji bo šele ustrezno spremenjen zakon omogočil izvesti omenjeno analizo iz 124. člena ZEKom-1 na ustrezen način, hkrati pa njene izsledke ustrezno implementirati.

Tudi Direktiva o univerzalnih storitvah v drugem odstavku 8. člena, ki obravnava določitev podjetij za izvajanje univerzalnih storitev, določa, da kadar države članice določijo podjetja za opravljanje obveznosti zagotavljanja univerzalnih storitev na delu nacionalnega ozemlja ali na celotnem nacionalnem ozemlju, to storijo z učinkovitim, objektivnim, transparentnim in nediskriminacijskim mehanizmom določitve, pri čemer nobeno podjetje vnaprej ni izključeno iz določitve. Take metode določitve zagotavljajo, da se univerzalna storitev opravi na stroškovno učinkovit način in se lahko uporabijo kot sredstvo za določitev neto stroškov obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve v skladu s členom 12. Zdi se, da način, kot ga predvideva peti odstavek 118. člena ZEKom-1 tega v primeru določitve izvajalca univerzalne storitve ne zagotavlja, saj izbiro izrecno omejuje samo na operaterja, ki ima na področju javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji pomembno tržno moč, če pa takšnega operaterja ni, pa na operaterja, ki ima največ naročnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji. Na ta način ni zagotovljeno, da katero podjetje ni v naprej





izključeno iz določitve izvajalca univerzalne storitve (kot to zahteva 8. člen Direktive o univerzalnih storitvah), niti ni ustrezno in v celoti zadoščeno pogoju učinkovitosti in objektivnosti iz omenjenega člena Direktive o univerzalnih storitvah. Dodatno agencija meni, da se na ta način ne more vedno zadostiti pogoju, da se univerzalna storitev opravi na stroškovno učinkovit način, tudi v povezavi z 12. členom Direktive o univerzalnih storitvah, ki obravnava obračun stroškov obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve, torej v primeru izračuna neto stroškov v primerih, ko predstavlja izvajanje univerzalne storitve izvajalcu v določenih primerih neupravičeno breme. Tako bi se lahko zgodilo, da bi bili mehanizmi za financiranje obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve iz kompenzacijskega sklada manj, ali celo neučinkovito uporabljeni, če bi se upošteval tak način določitve izvajalca univerzalne storitve, kot ga predvideva citirani člen ZEKom-1.

Agencija je sicer že pričela z izvedbo analize iz drugega in tretjega odstavka 124. člena ZEKom-1, vendar dodatno ob vseh zgoraj navedenih zakonsko neustreznih rešitvah za implementacijo njenih izsledkov ugotavlja tudi, da do izteka odločbe<sup>18</sup> izdane trenutnemu izvajalcu predmetne univerzalne storitve dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji, ki izteče z decembrom 2014, ne bo mogoče zagotoviti ustrezne obravnave in analize:

- tehnične izvedljivosti zagotovitve ugotovljene prenosne hitrosti funkcionalnega dostopa do interneta;
- ustreznih in najbolj primernih tehnologij za zagotovitev ugotovljene prenosne hitrosti funkcionalnega dostopa do interneta;
- ugotovitve vpliva (spremembe) na trg iz vidika zagotavljanja minimalnega izkrivljanja trga;
- predvidenih stroškov izvajanja takšne obveznosti ter zagotavljanja ustrezne ekonomičnosti;
- določitev kakovosti, zanesljivosti in stroškovne učinkovitosti izvajanja storitev;
- ugotavljanja morebitnih potreb po geografskem segmentiranju.

Agencija mora opravljeno analizo predložiti v posvetovanje (skladno z drugim odstavkom 204. člena ZEKom-1), ki ne more trajati manj kot 30 dni ter nato v analizo vključiti tudi vse ustrezne predloge zainteresirane javnosti ter jih pred tem ustrezno preučiti, nato izdati nov Splošni akt o prenosni hitrosti, primerni za funkcionalen dostop do interneta, ki je prav tako predmet javnega posvetovanja. Obravnava vseh zgoraj naštetih kriterijev ter aktivnosti do objave in veljavnosti novega Splošnega akta o prenosni hitrosti, primerni za funkcionalen dostop do interneta niso izvedljivi do objave javnega razpisa (predvidoma v mesecu avgustu 2014), na podlagi katerega bi bil izbran izvajalec obravnavanih univerzalnih storitev, oziroma določen z odločbo na podlagi petega odstavka 118. člena ZEKom-1.

Iz navedenega izhaja, da agencija v javnem razpisu, ki je v pripravi in bo objavljen predvidoma v mesecu avgustu 2014, ne bo mogla uporabiti zahtev po funkcionalni hitrosti do interneta, ki bi temeljila na novih ugotovitvah analize iz 124. člena ZEKom-1.

---

<sup>18</sup> Odločba št. 4302-5/2009/50 z dne 30.11.2009, dokončna dne 1.12.2009, izdana družbi Telekom Slovenije d.d.



## 1.4 Določitev obdobja trajanja obveznosti imenovanega izvajalca univerzalne storitve

Glede na navedbe v prejšnjem poglavju agencija ugotavlja, da je najustrezneje v naslednjem javnem razpisu omejiti obdobje imenovanja izvajalca obravnavanih univerzalnih storitev dostopa in storitev za dobo največ dveh let. V tem času bo agencija izvedla vse postopke iz 124. člena ZEKom-1 in ob novo znanih pogojih in funkcionalnih hitrostih za dostop do interneta izvedla nov javni razpis v delu, ki zadeva 1. in 2. točko drugega odstavka 115. člena ZEKom-1.

**Agencija meni, da je zato v prihajajočem javnem razpisu ustrezno izjemoma omejiti obdobje imenovanja na največ dve leti oziroma na toliko časa, dokler se agenciji z ustrezno spremembo petega odstavka 118. člena ZEKom-1 ne omogoči, da na ustrezen način dokonča vse zahtevne postopke po 124. členu ZEKom-1 in definira nove prenosne hitrosti, primerne za funkcionalni dostop do interneta ter za obravnavane univerzalne storitve pripravi nov javni razpis, na podlagi katerega bo določen izvajalec za obdobje pet let.**

Agencija je, poleg vseh razlogov iz poglavja 1.3, dodatno ugotovila tudi, da bi oblikovanje razpisnih pogojev na način, ko bi v času razpisa veljal Splošni akt o prenosni hitrosti, primerni za funkcionalni dostop do interneta z obveznostjo 28.8 kbit/s, v času trajanja odločbe izvajalca univerzalne storitve pa bi se ta spremenil na višino širokopasovnega dostopa in bi se lahko povečal za več 10x (če bi se denimo novo predpisana hitrost gibala med 1 in 2 Mbit/s), za prijavitelje na razpis predstavljalo preveliko pravno, ekonomsko in tehnično negotovost, saj gre za enega ključnih pogojev razpisa in za dejstvo, ki pomembno vpliva na že omenjeno ekonomsko in tehnično načrtovanje izvajanja univerzalne storitve, ki je ob prijavi na razpis njegov bistven pogoj in ga mora prijavitelj natančno predstaviti in stroškovno ovrednotiti. Sprememba funkcionalne hitrosti dostopa do interneta vpliva tudi na morebitno geografsko segmentacijo in obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve, kar vnaša še dodatno negotovost v obveznosti, ki bi veljale celotno obdobje petih let, kot ga predvideva ZEKom-1. Prav tako vse zgoraj navedeno ni ustrezno ob uporabi določil petega odstavka 118. člena, če torej javni razpis ne bi uspel in bi agencija z odločbo določila izvajalca univerzalne storitve.





## 2. Analiza izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji

Zadnji javni razpis, ki je vključeval tudi univerzalne storitve priključitve na javno komunikacijsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji na razumno zahtevo končnega uporabnika, tako da mu to omogoča prenos govornih, podatkovnih in telefaks komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta ter zagotavljanje dostopa do javno dostopnih telefonskih storitev na razumno zahtevo uporabnika preko priključitve na javno komunikacijsko omrežje iz prejšnje točke, ki omogoča vzpostavljanje in sprejemanje nacionalnih in mednarodnih klicev, je agencija izvedla leta 2009<sup>19</sup>. Navedeni javni razpis v delu, ki se je nanašal na omenjene univerzalne storitve univerzalne storitve 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 odločbo<sup>20</sup>, na podlagi njegovega deleža naročnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji, ki jih je imel v tem času Telekom Slovenije največ. Kot izvajalca univerzalne storitve priključitve na javno telefonsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji je določila družbo Telekom Slovenije. Skladno s pogoji javnega razpisa je bil Telekom Slovenije na ozemlju Republike Slovenije z odločbo za obdobje 5 let od dokončnosti odločbe (od 1.12.2009) določen za izvajalca univerzalnih storitev, tudi v delu, ki ga obravnava ta dokument<sup>21</sup>. Odločba od Telekoma Slovenije zahteva v sklopu izvajanja univerzalne storitve priključitev na javno telefonsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji na razumno zahtevo uporabnika, tako da mu to omogoča vzpostavljanje in sprejemanje notranjih (krajevnih in medkrajevnih) in mednarodnih klicev, prenos faksimilnih komunikacij in podatkovnih komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta, ob tem pa tudi izvajanje vseh tistih ukrepov za končne uporabnike-invalidne, ki so v zvezi s tem v skladu s podzakonskim aktom, ki ureja ukrepe za končne uporabnike invalidne. Odločba nalaga opravljati univerzalno storitev na način in pod pogoji določenimi v poglavju Univerzalna storitev zakona, ki ureja elektronske komunikacije in v podzakonskih aktih izdanih na podlagi tega zakona.

Predmet obravnave izvajanja univerzalne storitve izvajalca je dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za končne uporabnike. Dostop tozadevno pomeni priključitev na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji in na isti lokaciji dostop do javnih telefonskih storitev, ki omogoča govorne komunikacije (vzpostavljanje in sprejemanje nacionalnih in mednarodnih klicev) in faksimilne ter podatkovne komunikacije. Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji je lahko zagotovljen preko različnih vrst omrežne infrastrukture (bakrenega para, koaksialnega kabla, optičnih vlaken oziroma preko fiksnega brezžičnega dostopa). Dostop do omrežja na fiksni lokaciji se večinoma zagotavlja preko bakrene dostopovne fizične infrastrukture, ki je prisotna v večini slovenskih gospodinjstev in se tradicionalno uporablja za telefonijo preko PSTN

<sup>19</sup> 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

<sup>20</sup> Odločba št. 4302-5/2009/50 z dne 30.11.2009, dokončna dne 1.12.2009, izdana družbi Telekom Slovenije d.d. (v nadaljevanju: odločba).

<sup>21</sup> Poleg obravnavanih univerzalnih storitev je bil Telekom Slovenije imenovan tudi za izvajalca storitev zagotavljanja javnih telefonskih govorilnic, ki niso predmet te analize.



in ISDN tehnologij, ter preko xDSL tehnologije kot storitev IP telefonije. Koaksialni kabel s strani izvajalca univerzalne storitve ni uporabljen kot oblika dostopa za zagotavljanje obravnavanih univerzalnih storitev. Kot fizična dostopovna infrastruktura se uporabljajo tudi optična vlakna (FTTH) in v določeni meri tudi fiksni brezžični širokopasovni dostop. Upravljana IP telefonija se v Sloveniji sicer večinoma ponuja v paketu s širokopasovnim dostopom do interneta (v primeru dostopa prek xDSL in optičnega omrežja) oziroma s kabelsko televizijo (v primeru dostopa prek koaksialnega kabelskega omrežja). Fiksno mobilni priključki, ki se uporabljajo za izpolnjevanje obveznosti iz nabora univerzalne storitve na območjih, kjer postavitev fiksne telefonskega priključka ni stroškovno upravičena, prav tako štejejo med dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji, saj zagotavljajo enako funkcionalnost kot druge oblike<sup>22</sup>, pri tem pa je treba poudariti, da tako ZEKom-1 (v tretjem odstavku 115. člena) kot tudi Direktiva o univerzalnih storitvah, ki v 8. točki uvoda poudari, da ne sme biti omejitev za tehnična sredstva, s katerimi se izvede priključitev, kar dopušča žične ali brezžične tehnologije.

ZEKom-1 v minimalni nabor univerzalnih storitev, ki naj bodo na voljo vsem uporabnikom v Sloveniji, ki to želijo, na sam vrh uvršča možnost priključitve na javno komunikacijsko omrežje na fiksni lokaciji in dostop do prej navedenih storitev. Prav tako Direktiva o univerzalnih storitvah v 8. točki uvoda navaja, da je temeljna zahteva univerzalne storitve zagotoviti uporabnikom na njihovo zahtevo priključek na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji po dostopni ceni. Uporabniki možnost do priključitve na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji in dostopa do storitev izkoristijo preko različnih infrastruktur in tudi operaterjev, ki te storitve priključitve in storitev ponujajo. Zgoraj so bile navedene nekatere, denimo preko bakrenega omrežja, kabelskega (koaksialnega) omrežja in optičnega dostopovnega omrežja, pri čemer so upravljavci teh omrežij lahko različni operaterji. Navedeno je izpostavljeno zato, ker nihče izmed operaterjev, ki na trgu ponujajo priključitev na javno komunikacijsko omrežje na fiksni lokaciji in dostop do storitev, tega ne ponujajo izrecno (in poimenovano) kot univerzalno storitev. Uporabniki tako v večini do »univerzalne storitve« dostopajo z izbiro operaterja in storitve pod komercialnimi pogoji. Dostop in storitve dobijo v praksi posebno konotacijo univerzalne storitve praviloma šele, ko komercialnega dostopa in storitev na določeni lokaciji ni, manjka pa tudi komercialni interes operaterjev in ponudnikov storitev po njihovem zagotavljanju. Prav slednje je razlog zaradi katerega je določen izvajalec predmetne univerzalne storitve dostopa (zagotavljanja priključka) in storitev v vsaj minimalnem naboru. Tako tudi Telekom Slovenije v svojem naboru ponudbe ne trži izrecno univerzalne storitve kot take, temveč svojo komercialno ponudbo, ki seveda implicitno vključuje tudi storitve, ki sodijo v minimalni nabor univerzalnih storitev. Ker pa je družba Telekom Slovenije izvajalec univerzalnih storitev iz 1. in 2. točke drugega odstavka 115. člena ZEKom-1, je na svoji spletni strani objavila posebne pogoje za univerzalno storitev priključitve na javno elektronsko komunikacijsko omrežje in dostop do javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev<sup>23</sup>, ki urejajo izvajanje univerzalne storitve, kot jo določa ZEKom-1 in odločba, s katero je bila imenovana za izvajalko obravnavanih univerzalnih storitev. V njih v okviru svojega delovanja definira obseg opravljanja univerzalne storitve, način njihovega zaračunavanja ter ostale pogoje.

---

<sup>22</sup> Za fiksno mobilne priključke veljajo v celoti enaki pogoji, kot za klasične fiksne priključke, vključno s cenami.

<sup>23</sup> Glej:

[http://www.telekom.si/podporaobrazci%5Cposebni\\_pogoji\\_za\\_univerzalno\\_storitev\\_prikljucitve\\_na\\_javno\\_elektronsko\\_komunikacijsko\\_omreze\\_in\\_dostop\\_do\\_javno\\_dostopnih.pdf](http://www.telekom.si/podporaobrazci%5Cposebni_pogoji_za_univerzalno_storitev_prikljucitve_na_javno_elektronsko_komunikacijsko_omreze_in_dostop_do_javno_dostopnih.pdf), dostop na dan 20.6.2014.

V okviru univerzalne storitve Telekom Slovenije zagotavlja priključitev na javno telefonsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji na razumno zahtevo končnega uporabnika tako, da omogoča:

- prenos govornih (nacionalnih in mednarodnih klicev) in,
- prenos podatkovnih in faksimilnih komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta, prek žične ali brezžične tehnologije.

Telekom Slovenije zgoraj navedeno zagotavlja na enega izmed naslednjih oblik dostopa:

- fiksno analogni ali
- fiksno brezžični ali
- fiksno širokopasovni.

Telekom Slovenije, na zahtevani fiksni lokaciji in v mejah razumne zahteve naročnika, ki jo definira tretji odstavek 115. člena ZEKom-1, izbere in izvede dostop, ki je za Telekom Slovenije tehnično optimalno izvedljiv. Telekom Slovenije lahko poleg univerzalne storitve zagotavlja naročniku tudi vse dopolnilne in dodatne storitve v okviru izbrane storitve na izvedenem dostopu. Cena posamezne storitve, ki se izvaja kot univerzalna storitev, je za naročnika enaka na celotnem ozemlju Republike Slovenije, ne glede na vrsto izvedenega dostopa. Ostala določila, pogoji, obveznosti in pravice, ki sledijo iz naročniškega razmerja za univerzalno storitev so opredeljeni v Splošnih pogojih uporabe elektronskih komunikacijskih storitev družbe Telekom Slovenije, Posebnih pogojih za izvedeno storitev oziroma v naročniški pogodbi.

**Tabela 1: Cene univerzalnih storitev (brez DDV) Telekoma Slovenije**

	2009	2010	2011	2012	2013
priključnina	74,15 €	74,15 €	74,15 €	74,15 €	74,15 €
naročnina	9,26 €	9,11 €	8,95 €	8,95 €	9,18 €
nacionalni klici večja obr.	0,0240 €	0,0240 €	0,0240 €	0,0240 €	0,0240 €
nacionalni klici manjša obr.	0,0192 €	/	/	/	/
mednarodni klici ob. 1	0,1043 €	0,1043 €	0,0582 €	0,0582 €	0,0582 €
mednarodni klici ob. 2	0,1168 €	0,1168 €	0,0968 €	0,0968 €	0,0968 €
mednarodni klici ob. 3	0,1627 €	0,1627 €	0,1627 €	0,1627 €	0,1627 €
mednarodni klici ob. 4	0,3171 €	0,3171 €	0,3171 €	0,3171 €	0,3171 €
mednarodni klici ob. 5	0,4757 €	0,4757 €	0,4757 €	0,4757 €	0,4757 €
mednarodni klici ob. 6	0,8137 €	0,8137 €	0,8137 €	0,8137 €	0,8137 €
mednarodni klici ob. 7	2,5455 €	2,5455 €	2,5455 €	2,5455 €	2,5455 €
območje EU (od 1.1.12)	/	/	/	0,0500 €	0,0500 €
mobilni dodatek 1	0,0417 €	0,0417 €	0,0879 €	0,0879 €	0,0879 €
mobilni dodatek 2	0,0626 €	0,0626 €	0,1319 €	0,1319 €	0,1319 €
mobilni dodatek 3	0,0835 €	0,0835 €	0,1760 €	0,1760 €	0,1760 €
mobilni dodatek 4	0,1043 €	0,1043 €	0,2198 €	0,2198 €	0,2198 €
mobilni dodatek 5	0,1252 €	0,1252 €	0,2639 €	0,2639 €	0,2639 €
mobilni dodatek 6	0,1461 €	0,1461 €	0,3079 €	0,3079 €	0,3079 €
mobilni dodatek 7	0,1669 €	0,1669 €	0,3517 €	0,3517 €	0,3517 €

Vir: AKOS, 2014

Tabela zgoraj prikazuje maloprodajne cene obravnavanih univerzalnih storitev, ki jih Telekom Slovenije poroča agenciji v okviru obveznosti za namene spremljanja maloprodajnih cen storitev, ki



se izvajajo kot maloprodajne storitve. Vse zgoraj prikazane cene so veljale na konec vsakega opazovanega koledarskega leta in ne vključujejo DDV. V zvezi z maloprodajnimi cenami Telekom Slovenije agenciji letno pošilja poročilo o drobnoprodajnih cenah.

Agencija vsako leto spremlja in objavlja podatke o kakovosti univerzalne storitve. Parametre kakovosti univerzalne storitve, njihove mejne vrednosti in metode merjenja ter vsebino, obliko in način objave podatkov o kakovosti univerzalne storitve določa Splošni akt o kakovosti univerzalne storitve. Izvajalec univerzalne storitve je dolžan najkasneje do 31. marca za preteklo leto objaviti na spletni strani in dostaviti agenciji podatke o kakovosti univerzalne storitve. Telekom Slovenije objavlja podatke o kakovosti univerzalne storitve na svoji spletni strani<sup>24</sup>, v njih pa poroča o roku za izvedbo začetne priključitve, deležu priključitev, izvedenih v dopustnem roku, pogostosti okvar na dostopovni vod, roku odprave okvar, deležu neuspešnih klicev, času vzpostavljanja zveze, deležu utemeljenih ugovorov zaradi nepravilnosti v telefonskem računu.

125. člen ZEKom-1 omogoča izvajalcu univerzalne storitve zaprositi za nadomestilo neto stroškov izvajanja univerzalne storitve, skladno s drugim, tretjim in četrtem odstavkom. Agencija skladno s petim odstavkom istega člena presodi, ali je izvajanje univerzalne storitve lahko neupravičeno breme za izvajalca univerzalne storitve in v tem primeru izračuna neto stroške zagotavljanja univerzalne storitve. Če skladno s šestim odstavkom agencija na podlagi izračuna neto stroškov izvajanja univerzalne storitve ugotovi, da res predstavljajo neupravičeno breme, z odločbo določi višino nadomestila, ki ne sme presegati izračunanih neto stroškov. Izvajalcu univerzalne storitve se skladno s sedmim členom na podlagi njegove zahteve in zgoraj navedenimi pogoji izplačuje nadomestilo za izvajanje univerzalne storitve iz kompenzacijskega sklada iz 126. člena ZEKom-1.

Telekom Slovenije je v času trajanja odločbe, s katero je bil imenovan za izvajalca univerzalnih storitev, ki so predmet obravnave, na agencijo naslovil zahteve za povračilo stroškov izvajanja univerzalne storitve. Tako je za leto 2010 uveljavljal nadomestilo neto stroškov za 1.110 priključkov na fiksni lokaciji, ki zagotavljajo obravnavane univerzalne storitve, za leto 2011 za 1.104 takšne priključke, za leto 2012 za 62 takšnih priključkov in za leto 2013 za 140 priključkov na fiksni lokaciji, ki zagotavljajo obravnavane univerzalne storitve. Število priključkov, za katere je Telekom Slovenije zaprosil za nadomestilo neto stroškov je Telekom Slovenije za vsako omenjeno leto izračunal na podlagi mejne vrednosti, ko se vrednost vlaganj v priključek (povprečena na celotno ozemlje Republike Slovenije) ne povrne (na podlagi diskontiranih denarnih tokov prihodkov in stroškov priključka). Agencija je zahteve Telekoma Slovenije iz let 2010, 2011 in 2011 s sklepom zavrgla, saj niso bili ustrezno utemeljeni, zato Telekomu Slovenije zanje ni priznala in določila višine nadomestila za opravljanje univerzalne storitve. Zahtevo za leto 2013 agencija še obravnava.

---

<sup>24</sup> Glej: <http://www.telekom.si/operaterji/regulativa>, za starejša poročila glej arhiv dokumentov. Podatki so na voljo tudi na spletni strani agencije: <http://www.akos-rs.si/kakovost-univerzalne-storitve> (dostop na dan 24.6.2014).

### 3. Pregled izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v državah EU

Agencija v nadaljevanju ugotavlja, v kolikšni meri države članice EU med nabor storitev v sklopu univerzalne storitve vključujejo tudi storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji. Iz razpoložljivih podatkov baze Cullen International<sup>25</sup> in vprašalnika, ki so ga za Evropsko komisijo izpolnjevali nacionalni regulatorji maja 2014, agencija podaja spodnji pregled s kratkim opisom stanja po posameznih državah.

**Tabela 2: Izvajanje predmetnih univerzalnih storitev v državah EU**

Država	Dostop in storitve na fiksni lokaciji	Vključno tudi širokopasovni dostop
AT	Da	Ne
BE	Da	Da
BG	Da	Ne
CY	Da	Ne
CZ	Ne	Ne
DE	Ne	Ne
DK	Da	Ne
EE	Ne	Ne
ES	Da	Da
FI	Da	Da
FR	Da	Ne
GR	Da	Ne
HR	Da	Da
HU	Da	Da
IE	Da	Ne
IT	Da	Ne
LT	Da	Ne
LU	Ne	Ne
LV	Da	Ne
MT	Da	Da
NL	Da	Ne
PL	Da	Ne
PT	Da	Ne
RO	Ne	Ne
SE	Ne	Da
SI	Da	Ne
SK	Ne	Ne
UK	Da	Ne

Vir: Cullen International, AKOS, 2014

Pregled pokaže, da je izvajalca univerzalnih storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji (torej dostop do priključka na fiksni lokaciji, ki omogoča govorne telefonske storitve, faksimile in funkcionalen dostop do interneta) določilo 21 od

<sup>25</sup> <http://www.cullen-international.com/product/documents/CTTEEU20140171> in <http://www.cullen-international.com/product/documents/CTTEEU20140089> (zadnji dostop na dan 27.6.2014).



28 držav. Izvajalca niso določile: Češka, Nemčija, Estonija, Luksemburg, Romunija, Švedska in Slovaška. Glede navedenih držav je običajni razlog za nedoločitev izvajalca navajanje, da so storitve pod komercialnimi pogoji na voljo in omogočene vsem državljanom in ni potrebe po posebnem izvajalcu univerzalne storitve. V primeru Romunije je iz razpoložljivih podatkov mogoče ugotoviti, da razlog ni ta, temveč zgolj dejstvo, da izvajalca še niso določili kar ne pomeni nujno, da lahko državljani vse svoje potrebe po obravnavanih storitvah zadovoljijo na podlagi obstoječe ponudbe.

Ob tem je širokopasovni dostop do interneta kot univerzalno storitev določilo le 7 držav od 28, te so: Belgija, Španija, Finska, Hrvaška, Madžarska, Malta in Švedska. Pri tem je treba omeniti, kot je razvidno iz spodnjih obravnav posameznih držav, da Madžarska dejansko ni določila prenosnih hitrosti dostopa, zgolj obveznost zagotavljanja hitrosti, ki jo uporablja večina uporabnikov, Švedska pa je širokopasovni dostop do interneta zagotovila svojim državljanom skozi razpis frekvenčnega pasu 800 MHz s posebnimi obveznostmi in je tozadevno obravnavana različno – tudi sama se glede tega ne šteje med države z univerzalnim širokopasovnim dostopom do interneta, Cullen International pa jo umešča med te države. Za potrebe te analize jo agencija uvršča med države, kjer širokopasovni dostop sodi med univerzalne storitve. V kolikor je ne bi, bi bilo teh držav le 6.

## **Avstrija**

V Avstriji je predmetna univerzalna storitev (dostop do priključka na fiksni lokaciji, ki omogoča govorne telefonske storitve, faksimile in funkcionalen dostop do interneta) vključena v minimalni nabor univerzalnih storitev, zagotavlja jo A1 Telekom Austria. Funkcionalen dostop do interneta ni posebej definiran, prav tako širokopasovno dostop ni del univerzalne storitve.

## **Belgija**

Belgija obravnavani storitvi vključuje v nabor univerzalnih storitev. Pri tem je po opravljeni javni razpravi, ki je bila začeta decembra 2013, funkcionalna hitrost do interneta najmanj 1 Mbit/s. Slednje pomeni, da je širokopasovni dostop do interneta del univerzalne storitve.

## **Bolgarija**

Bolgarija obe obravnavane storitve uvršča v minimalni nabor univerzalnih storitev. Izvajalec je prevladujoči operater (*incumbent*). Širokopasovnega dostopa do interneta ne vključuje v univerzalno storitev.

## **Ciper**

Ciper obravnavane storitve vključuje v minimalni nabor univerzalnih storitev. Zagotavlja jih prevladujoči operater, Cyta. Širokopasovni dostop ni vključen.

## **Češka**

Češka ni določila izvajalca predmetnih univerzalnih storitev, čeprav te sodijo v minimalni nabor univerzalnih storitev. Izvajalca je določila le za telefonske govornice, socialne tarife in posebne ukrepe za uporabnike invalide. Prav tako v nabor univerzalnih storitev ni vključen širokopasovni dostop do interneta.

## **Nemčija**

V Nemčiji ni imenovanega izvajalca predmetnih univerzalnih storitev, zagotavljajo, da so storitve na voljo uporabnikom na povsem komercialnem nivoju, izvajalca pa bi določili, v kolikor bi se izkazalo



drugače. Med minimalni nabor univerzalnih storitev ne vključujejo širokopasovnega dostopa do interneta.

## **Danska**

Danska predmetne storitve uvršča v nabor minimalnih storitev, izvajalec je prevladujoči operater, TDC. Med minimalni nabor univerzalnih storitev ne vključujejo širokopasovnega dostopa do interneta.

## **Estonija**

Estonija ni določila izvajalca univerzalnih storitev po letu 2011. Zagotavljajo, da so univerzalne storitve uporabnikom na voljo na podlagi komercialne ponudbe.

## **Španija**

Španija ima izvajalca obravnavanih univerzalnih storitev. Obveznost ima Telefonica. Širokopasovni dostop do interneta s hitrostjo 1 Mbit/s je del univerzalne storitve od leta 2011. Uporabniki lahko od izvajalca zahtevajo širokopasovno dostop na fiksni lokaciji preko obstoječega ali novega priključka. Enkratno nadomestilo je 38,10 €, mesečni znesek za hitrost 1 Mbit/s / 256 kbit/s z omejitvijo 5 G bytov prenesenih podatkov je 19,90 €. Po prenesenih 5 G bytih podatkov je hitrost prenosa znižana na 128 kbit/s / 64 kbit/s.

## **Finska**

Finska je določila izvajalce obravnavanih univerzalnih storitev na območjih, kjer ni zadostne konkurence in storitve niso na voljo vedno na komercialni osnovi z zadostno kvaliteto. Širokopasovno dostop hitrosti 1 Mbit/s je vključen v univerzalno storitev v 304 občinah.

## **Francija**

Francija uvršča obravnavane storitve v nabor univerzalnih storitev in je določila izvajalca, France Telecom/Orange. Širokopasovni dostop do interneta ni vključen v nabor univerzalnih storitev.

## **Grčija**

Grčija uvršča predmetne storitve med nabor univerzalnih storitev in ima imenovanega izvajalca OTE/Cosmote. Širokopasovnega dostopa do interneta ne uvršča med univerzalne storitve.

## **Hrvaška**

Tudi Hrvaška uvršča predmetne storitve med univerzalne storitve in ima imenovanega izvajalca HT. Širokopasovni dostop do interneta je vključen v nabor univerzalnih storitev, minimalna hitrost je za obdobje od 6.3.2013 do 1.1.2015 144 kbit/s, od 1.1.2015 naprej pa bo 1 Mbit/s.

## **Madžarska**

Madžarska je uvrstila navedene storitve med univerzalne storitve in imenovala tri izvajalce (OPTM na maloprodajnem upoštevnem trgu 1). Slednji morajo zagotoviti funkcionalni dostop do interneta takšne hitrosti, kot jo uporablja večina uporabnikov interneta, sama hitrost pa ni definirana. Madžarska je sicer na vprašalnik Evropske komisije odgovorila, da širokopasovni dostop do interneta ni del univerzalne storitve, glede na navedbo prejšnjega stavka pa Cullen International Madžarsko uvršča med države, ki imajo v univerzalni storitvi vključen tudi širokopasovno dostop do interneta, zato agencija Madžarsko upošteva na ta način.



## **Irska**

Irska uvršča obravnavane storitve med minimalni nabor univerzalnih storitev, pri tem za funkcionalni dostop do interneta izrecno navaja hitrost 28,8 kbit/s. Širokopasovnega dostopa ne uvršča med univerzalne storitve.

## **Italija**

V Italiji so obravnavane storitve vključene v nabor univerzalnih storitev, izvajalec je Telecom Italia. Funkcionalni dostop do interneta ne vključuje širokopasovnega dostopa, temveč je znotraj univerzalne storitve še omejen na klicno povezavo in hitrosti, ki jih slednja omogoča.

## **Litva**

Litva med minimalni nabor univerzalnih storitev uvršča tudi obravnavane storitve. Izvajalec je TEO LT. Širokopasovni dostop do interneta ni predmet univerzalne storitve.

## **Luksemburg**

Luksemburg sicer predmetne storitve uvršča med minimalni nabor univerzalnih storitev, vendar za izvajanje ni določen noben operater, saj naj bi bile državljanom razpoložljive storitve zadostne in za to ni potrebe. Širokopasovno dostop ni del univerzalne storitve.

## **Latvija**

Latvija uvršča obravnavane storitve med nabor univerzalnih storitev in je določila izvajalca Lattelecom. Širokopasovno dostop ni vključen v nabor univerzalnih storitev z izjemo za uporabnike invalide in vključujejo širokopasovno ponudbo izvajalca Lattelecom.

## **Malta**

Malta obravnavani storitvi uvršča v nabor minimalnih storitev in je določila tudi izvajalca GO plc. Širokopasovni dostop je del univerzalne storitve, predpisana hitrost je 4 Mbit/s.

## **Nizozemska**

Nizozemska uvršča storitvi med nabor univerzalnih storitev. Izvajalec je KPN. Širokopasovni dostop ni del univerzalne storitve.

## **Poljska**

Poljska je za obravnavani storitvi določila izvajalca Orange Polska, ker je pregled leta 2012 in 2013 pokazal, da razmere na trgu terjajo ponudnika univerzalnih storitev. Širokopasovno dostop ni del univerzalnih storitev.

## **Portugalska**

Tudi Portugalska uvršča predmetni storitvi med univerzalne storitve. Izvajalec je Optimus. Širokopasovni dostop ni del univerzalne storitve.

## **Romunija**

Romunija še ni določila izvajalca nobene univerzalne storitve. Sicer je obravnavani nabor uvrščen med univerzalne storitve. Širokopasovno dostop ni del univerzalnih storitev.





## **Slovaška**

Slovaška je obveznosti izvajalcu obravnavanih univerzalnih storitev od julija 2012 zreducirala le na obveznosti invalidom na način, da jim zagotovijo ustrezno opremo. Širokopasovnega dostopa do interneta ne vključuje med univerzalne storitve.

## **Švedska**

Švedska ni določila izvajalca univerzalne storitve dostopa in storitev na fiksni lokaciji, saj naj bi bilo oboje uporabnikom zagotovljeno s komercialnimi ponudbami na trgu. Po navedbah regulatorja iz Švedske je za 17 gospodinjstev, ki te možnosti nimajo, za dostop država poskrbela s posebnim javnim razpisom (ki je omogočil storitve z uporabo brezžične tehnologije in uporabe satelitov). Švedski regulator sicer izrecno poroča, da za nobeno univerzalno storitev ni določen noben izvajalec.

Ob tem je Švedska predpisala minimalno hitrost za funkcionalni dostop do interneta 1 Mbit/s za vse stalno naseljene naslove v državi in naslove, na katerih se izvaja poslovna dejavnost. Ta obveznost je začela veljati 1.2.2012. Mobilni operater (Net4Mobility), ki uporablja frekvenčni pas 800 MHz je obvezan nuditi storitev na lokacijah, ki jih določi regulator. Po podatkih regulatorja je brez mobilnega širokopasovnega dostopa trenutno le par sto gospodinjstev, ki jim bo tak dostop omogočen najkasneje do konca leta 2014. Širokopasovni dostop je tako skozi razpis in podelitev frekvenčnega pasu 800 MHz s posebnimi obveznostmi postal posredno neke vrste univerzalna storitev. Tudi Cullen International uvršča Švedsko med države, ki imajo širokopasovno dostop kot univerzalno storitev, medtem ko sami širokopasovnega dostopa ne uvrščajo med univerzalne storitve.

## **Velika Britanija**

Velika Britanija uvršča obravnavane storitve nabor univerzalnih storitev. Za področje Velike Britanije (razen okrožja Hull) je imenovan izvajalec BT, za Hull pa Kingston Communications. Širokopasovni dostop ni del univerzalne storitve.



## 4. Analiza obstoja obsega storitev

V prejšnjem poglavju obravnavani pregled prakse držav EU, ki so storitvi dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji izločile iz nabora univerzalne storitve oziroma za slednje niso imenovalе izvajalca kaže, da je praviloma glavni razlog za izločitev siceršnja razpoložljivost teh storitev vsem končnim uporabnikom, zato poseben izvajalec teh univerzalnih storitev ni potreben. Kot je bilo prikazano v poglavju 3, iz tega razloga 7 od 28 držav za zagotavljanje storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji ni imenovalo izvajalca.

V nadaljevanju bo agencija preverila nacionalne razmere tega kriterija, ki se je v državah članicah EU izkazal kot glavni razlog za neimenovanje izvajalca univerzalnih storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji. V predmetnem poglavju agencija ugotavlja, v kakšni meri in obsegu so razpoložljive storitve vsem končnim uporabnikom in ali bi lahko bilo v celoti zagotovljeno vsako povpraševanje končnih uporabnikov po storitvi dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji tudi v odsotnosti izvajalca teh storitev oziroma v odsotnosti teh storitev v minimalnem naboru univerzalnih storitev.

Storitve dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji skladno s prvim odstavkom 115. člena ZEKom-1 sodijo v najmanjši nabor storitev, ki je dostopen vsem končnim uporabnikom v Republiki Sloveniji po dostopni ceni ne glede na njihovo geografsko lego. Sedma točka uvoda Direktive o univerzalnih storitvah navaja, da naj države članice še naprej zagotavljajo, da so storitve iz nabora minimalnih storitev z opredeljeno kakovostjo na voljo vsem končnim uporabnikom na njihovem ozemlju, ne glede na njihovo zemljepisno lokacijo in ob upoštevanju posebnih nacionalnih pogojev po dostopni ceni. V osmi točki uvoda ista direktiva navaja, da je temeljna zahteva univerzalne storitve zagotoviti uporabnikom na njihovo zahtevo priključek na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji po dostopni ceni. Gre torej za esencialno storitev za končne uporabnike.

Namen obravnavanih storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji je torej zagotavljanje možnosti končnim uporabnikom v Republiki Sloveniji (tudi končnim uporabnikom invalidom), da na celem območju države<sup>26</sup> po dostopnih cenah<sup>27</sup> in ob enaki ter ustrezni kakovosti storitev<sup>28</sup> dobijo možnost dostopa do omrežja na fiksni lokaciji, torej priključek, ki jim omogoča prenos govornih, podatkovnih in telefaks komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta. V zvezi z prenosom govornih komunikacij mora tak dostop omogočati vzpostavljanje in sprejemanje nacionalnih in mednarodnih klicev. Pri tem je treba poudariti, da so končni uporabniki do univerzalnih storitev pri izvajalcu univerzalne storitve upravičeni le ob pogoju izpolnjene razumnosti zahteve, ki jo definira tretji odstavek 115. člena ZEKom-1, ki določa, da razumna zahteva končnega

---

<sup>26</sup> Glej posebej 117. člen ZEKom-1.

<sup>27</sup> Glej posebej 120. člen ZEKom-1.

<sup>28</sup> Glej posebej 123. člen ZEKom-1.



uporabnika vključuje priključitev na eni lokaciji, kjer končni uporabnik dejansko prebiva ali dejansko opravlja svojo dejavnost. Določa tudi, da se priključitev lahko izvede z žičnimi ali brezžičnimi tehnologijami. Posebej pomembna pa je določba, ki navaja, da v kolikor ima končni uporabnik možnost alternativnega dostopa do storitev iz nabora univerzalne storitve po dostopni ceni na trgu, teh storitev ne more pod pogoji tega poglavja ZEKom-1 zahtevati od izvajalca univerzalne storitve.

Agencija je preverila in opisala izvajanje teh storitev v 2. in tudi že v 1. poglavju pričujočega dokumenta s strani izvajalca predmetnih univerzalnih storitev, družbe Telekom Slovenije in v zvezi s tem ugotavlja, da omenjena družba izpolnjuje zahteve zakona glede zagotavljanja teh storitev uporabnikom.

Najprej je treba ugotoviti ali na trgu obstaja zadovoljiva ponudba enakovrednih ali primerljivih storitev, ki bi bile na voljo vsem končnim uporabnikom, če predmetne storitve ne bi bile več del nabora univerzalnih storitev, pri čemer bi lahko trenutni izvajalec slednje bodisi prenehal ponujati, ali pa bi jih pričel ponujati v drugačnem obsegu in pod pogoji, ki ne bi več ustrezali zahtevam univerzalnih storitev. Denimo, ne bi jih ponujal uporabnikom, za katere bi ugotovil, da zanj ne opravičijo ekonomskega kriterija, kar pomeni, da jim storitve bodisi ne bi zagotovil, ali pa bi jo zagotovil pod slabšimi ali okrnjenimi pogoji. Slednje bi, v kolikor alternativna ponudba primerljivih in enakovrednih storitev na trgu ne obstaja in ni verjetno, da bi se lahko ustrezno hitro vzpostavila, lahko storil. S tem bi škodo utrpeli končni uporabniki, ki bi bili prikrajšani za ustrezne storitve, za katere sicer velja predpostavka, da je njihova pomembnost tako velika, da jih je primerno obravnavati v sklopu minimalnega nabora univerzalnih storitev, ki naj bodo na voljo in dostopne prav vsem uporabnikom v Republiki Sloveniji, Direktiva o univerzalnih storitvah pa obravnavane storitve navaja kot temeljne.

Agencija tozadevno najprej ugotavlja, da je trenutni izvajalec obravnavanih univerzalnih storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v vseh letih veljavnosti odločbe, s katero je bil imenovan za izvajalca obravnavanih univerzalnih storitev, agenciji priglašal zahtevke za povračilo stroškov izvajanja predmetnih storitev. Pri tem je treba poudariti, da je šlo v vseh primerih za razumne zahteve končnih uporabnikov za dostop na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji (nerazumne zahteve, denimo takšne, kjer alternativni dostop obstaja ali naslov uporabnika ni naslov njegovega stalnega prebivališča oziroma izvajanja dejavnosti, lahko izvajalec zavrne). Telekom Slovenije je torej v času trajanja odločbe, s katero je bil imenovan za izvajalca univerzalnih storitev, ki so predmet obravnave, na agencijo naslovil zahteve za povračilo stroškov izvajanja univerzalne storitve. Tako je za leto 2010 uveljavljal nadomestilo neto stroškov za 1.110 priključkov na fiksni lokaciji, ki zagotavljajo obravnavane univerzalne storitve, za leto 2011 za 1.104 takšne priključke, za leto 2012 za 62 takšnih priključkov in za leto 2013 za 140 priključkov na fiksni lokaciji, ki zagotavljajo obravnavane univerzalne storitve. Število priključkov, za katere je Telekom Slovenije zaprosil za nadomestilo neto stroškov je Telekom Slovenije za vsako omenjeno leto izračunal na podlagi mejne vrednosti, ko se vrednost vlaganj v priključek (povprečena na celotno ozemlje Republike Slovenije) ne povrne (na podlagi diskontiranih denarnih tokov prihodkov in stroškov priključka). Agencija je zahteve Telekoma Slovenije iz let 2010, 2011 in 2011 s sklepom zavrnila, saj niso bile ustrezno utemeljene, zato Telekomu Slovenije zanje ni priznala in določila višine nadomestila za opravljanje univerzalne storitve. Zahtevo za leto 2013 agencija še obravnava.

Zgoraj navedeno pomeni, da bi v odsotnosti obveznosti zagotavljanja dostopa na javno



komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji Telekom Slovenije navedenemu številu končnih uporabnikov vsako leto zavrnil, sicer razumno zahtevo, saj ti uporabniki nimajo alternativne možnosti. Tako bi v letu 2010 brez osnovnih in najbolj esencialnih storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v letu 2010 ostalo 1.110 uporabnikov, v letu 2011 1.104 uporabniki, v letu 2012 62 uporabnikov in v letu 2013 140 uporabnikov. V obravnavanih štirih letih torej kar 2.380 uporabnikov. Slednje ne predstavlja zanemarljive številke končnih uporabnikov in na podlagi teh podatkov ni mogoče ugotoviti, kot je bil to primer v državah, ki izvajalca obravnavanih univerzalnih storitev niso določile ali imenovala, da imajo praviloma vsi uporabniki možnost dostopa do predmetnih univerzalnih storitev na trgu, ne da bi za to potrebovali izvajalca univerzalnih storitev, ki jih je dolžan zagotoviti.

Ugotovitve agencije torej kažejo, da na trgu še vedno obstaja povpraševanje po najbolj osnovnih komunikacijskih storitvah (dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji), ki mu ni mogoče zadostiti s komercialno ponudbo na trgu, saj ta ni prisotna, zahteve uporabnikov pa so hkrati razumne. Na drugi strani je agencija ugotovila, da hkrati obstajajo ekonomski zadržki za zagotavljanje storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji vsem uporabnikom, kar se kaže in potrjuje na primeru zahtev trenutnega izvajalca obravnavanih univerzalnih storitev po vsakoletnem povračilu neto stroškov za priključke, ki po njegovem presegajo ekonomsko upravičenost njihove izgradnje in zagotavljanja storitev. Neogibna je namreč ugotovitev, da najmanj takšno število priključkov, za katere je izvajalec obravnavanih univerzalnih storitev uveljavljal neto stroške, ne bi bili zgrajeni, če izvajalec ne bi imel obveznosti na podlagi obstoječe odločbe s katero je imenovan za izvajalca univerzalnih storitev, saj bi mu slednji predstavljali breme investicije, ki se skozi življenjski cikel uporabnika ne bi ustrezno povrnili, kar pomeni, da bi razumne zahteve uporabnikov zavrnil, ti pa bi ostali brez dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji, ki jo Direktiva o univerzalnih storitvah navaja kot temeljno zahtevo univerzalnih storitev, ki mora biti zagotovljena vsem končnim uporabnikom na njihovo zahtevo.

Na podlagi navedenega agencija ugotavlja, da obstoječi obseg storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje na fiksni lokaciji in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji trenutno še ne omogoča vsem končnim uporabnikom v Republiki Sloveniji dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji brez obveznosti, ki bi jih za zagotavljanje navedenih storitev imel izvajalec predmetnih univerzalnih storitev. Odsotnost nadaljnje vključitve storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v minimalni nabor univerzalnih storitev in imenovanja izvajalca teh storitev bi posledično pomenila, da bi brez osnovnih storitev ostalo (ali pa bi bila kakovost ter nabor obravnavanih storitev zmanjšana) znatno število končnih uporabnikov, kar je v nasprotju z določbami Direktive o univerzalnih storitvah in zahtevami ZEKom-1.



## 5. Predlogi glede nadaljnjega izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v sklopu univerzalne storitve

Agencija je preučila izvajanje univerzalne storitve dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji 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 (poglavje 4).

Ugotovitve kažejo, da obstoječi obseg storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje na fiksni lokaciji in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji trenutno še ne omogoča vsem uporabnikom v Republiki Sloveniji obeh oblik dostopa zgolj na podlagi obstoječih komercialnih ponudb, kar je agencija dokazala v poglavju 4. Na ta način ni zadoščeno kriteriju, ki so ga praviloma uporabile države, ki za obravnavane univerzalne storitve niso imenovalе izvajalca, torej dostopnost storitev v takšnem obsegu, da lahko končni uporabniki povpraševanju zadostijo na povsem komercialni ponudbi, ne da bi na trgu obstajal izvajalec tozadevnih univerzalnih storitev, kar je agencija obravnavala v poglavju 3.

Že v poglavju 1.3 in 1.4 je agencija navedla razloge, zaradi katerih meni, da javnega razpisa za izvajalca obravnavanih storitev ni mogoče izvesti za obdobje več kot dveh let od imenovanja oziroma za obdobje, ko bo agenciji s spremembo petega odstavka 118. člena ZEKom-1 omogočeno, da ustrezno izpelje postopke po 124. členu ZEKom-1, s katerimi bo definirala nove prenosne hitrosti funkcionalnega dostopa do interneta in pri tem v postopkih novega javnega razpisa sledi določilom 118. člena ZEKom-1.

Agencija je tako analizirala stanje univerzalne storitve dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji, zato na podlagi šestega odstavka 118. člena v posvetovanje z zainteresirano javnostjo podaja naslednja predloga glede nadaljnjega izvajanja storitve dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji v sklopu univerzalne storitve. Predloga vključujeta ohranitev izvajanja predmetnih univerzalnih storitev in imenovanje izvajalca oziroma ne vključitev izvajanja predmetnih univerzalnih storitev in neimenovanje izvajalca. Agencija drugih smiselnih načinov, denimo delnega ali omejenega izvajanja oziroma določitve izvajalca obravnavanih univerzalnih storitev ni identificirala, niti jih ni zasledila pri drugih državah.



## 5.1 PREDLOG A: Ohranitev izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji v sklopu univerzalne storitve (določitev izvajalca univerzalne storitve dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji)

*Agencija za obdobje dveh let (od 1.12.2014 dalje) skladno z določbami ZEKom-1 določi izvajalca univerzalne storitve priključitve na javno telefonsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji na razumno zahtevo uporabnika, tako da mu to omogoča vzpostavljanje in sprejemanje notranjih in mednarodnih klicev, prenos faksimilnih komunikacij in podatkovnih komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta, definirano v Splošnem aktu o funkcionalnem dostopu. 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).*

Agencija z navedenim predlogom nadaljevanja izvajanja obravnavanih univerzalnih storitev zagotavlja njihovo izvajanje v obstoječem obsegu in kvaliteti tudi za obdobje naslednjih dveh let od imenovanja izvajalca. Glede na navedbe v poglavju 1.3 in 1.4 agencija ugotavlja, da je najustrezneje v javnem razpisu omejiti obdobje imenovanja izvajalca obravnavanih univerzalnih storitev dostopa in storitev za dobo največ dveh let. V tem času bo agencija izvedla vse postopke iz 124. člena ZEKom-1 in ob novo znanih pogojih in funkcionalnih hitrostih za dostop do interneta izvedla nov javni razpis v delu, ki zadeva 1. in 2. točko drugega odstavka 115. člena ZEKom-1. Z ustrezno spremembo petega odstavka 118. člena ZEKom-1 bo agenciji omogočeno, da na ustrezen način dokonča vse zahtevne postopke po 124. členu ZEKom-1 in definira nove prenosne hitrosti, primerne za funkcionalni dostop do interneta ter za obravnavane univerzalne storitve pripravi nov javni razpis, na podlagi katerega bo lahko določen izvajalec za obdobje pet let, pri tem pa bodo lahko natančno definirani vsi pogoji in zahteve izvajanja ter zagotavljanja univerzalne storitve za to obdobje, česar trenutne razmere ne omogočajo.

Agencija je hkrati ugotovila, da trenutno obseg storitev ne daje možnosti izključitve obravnavanih storitev iz minimalnega nabora univerzalnih storitev in neimenovanje izvajalca, saj vsem končnim uporabnikom v Sloveniji ni omogočeno zagotoviti vseh potreb po storitvah iz obravnavanega nabora zgolj na podlagi komercialne ponudbe na trgu, kar je bilo prikazano v poglavju 4.

Glede na navedeno agencija meni, da je zgornji predlog za predlagano obdobje najustreznejši, saj na eni strani končnim uporabnikom zagotavlja dostop do najnujnejših storitev, na drugi strani pa za izvajalca predmetnih storitev ne predstavlja negotovosti glede obsega in kakovosti zagotavljanja storitev v predlaganem obdobju, prav tako pa omogoča, da se v relativno kratkem času zagotovi ponovna ocena obsega in kvalitete obravnavanih univerzalnih storitev (posebej glede hitrosti funkcionalnega dostopa do interneta), ki bo rezultirala v novih pogojih ter zahtevah v novem razpisu, kar bo omogočilo zadostiti pogojem tretjega in četrtega odstavka 118. člena ZEKom-1, skladno s spremenjenimi določili petega odstavka 118. člena ZEKom-1.

**5.2 PREDLOG B:** Nevključitev izvajanja storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji v sklop univerzalne storitve (izvajalec univerzalne storitve dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji se ne določi)

*Z dnem izteka veljavne odločbe o določitvi izvajalca predmetne univerzalne storitve<sup>29</sup> preneha obveznost storitve priključitve na javno telefonsko omrežje in dostopa do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji na razumno zahtevo uporabnika, tako da mu to omogoča vzpostavljanje in sprejemanje notranjih in mednarodnih klicev, prenos faksimilnih komunikacij in podatkovnih komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta, definirano v Splošnem aktu o funkcionalnem dostopu.*

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 dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji, se zdi ta predlog po mnenju agencije manj ustrezen in manj primeren, saj je bilo v pričujoči analizi ugotovljeno, da vsem končnim uporabnikom na trgu in pod povsem komercialnimi pogoji te storitve niso na voljo v obsegu, ki bi v celoti zadostil njihovem povpraševanju. Tako bi se lahko zgodilo, da bi določeni potencialni novi uporabniki obravnavanih storitev na trgu ne dobili pri nobenem operaterju ali ponudniku storitev, da bi se nekaterim že obstoječim uporabnikom prenehale zagotavljati, da bi bile degradirane ali pa bi lahko postale cenovno manj dostopne. Z minimalnim naborom univerzalnih storitev se poskuša zagotoviti najosnovnejše in najpomembnejše storitve končnim uporabnikom tudi v primerih odsotnosti komercialne ponudbe oziroma tam, kjer za komercialno ponudbo umanjka ekonomski interes, ali pa bi lahko imel ta negativen vpliv na kakovost storitev, njihove cene in dostopnost, obravnavanje posebej ranljivih skupin uporabnikov in podobno. Glede na to, da je analiza v poglavju 4 pokazala na odsotnost zadostnega obstoja povsem komercialnih ponudb, ki bi zadostile vsem povpraševalcem, se zdi, da je nujno končnim uporabnikom navedene storitve še vedno zagotoviti v okviru univerzalnih storitev, ki določajo tudi minimalne standarde izvajanja.

V primeru, ko bi bil upoštevan ta predlog, bi po 1.12.2014 ne obstajal izvajalec univerzalnih storitev dostopa na javno komunikacijsko omrežje in dostopa do javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji v Republiki Sloveniji in tozadevne storitve ne bi bile več del univerzalnih storitev, temveč bi bile v celoti del komercialne ponudbe na trgu, ki pa, kot je bilo pokazano, vsem končnim uporabnikom ne more ali nima komercialnega interesa zagotoviti obravnavanih storitev.

---

<sup>29</sup> Odločba št. 4302-5/2009/50, z dne 30.11.2009, preneha veljati 1.12.2014.