

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS
Stegne 7
1000 Ljubljana

Gorjansko 08.08.2016

Zadeva: Prispevek h Analizi vpliva spremembe prenosne hitrosti za funkcionalen dostop do internet, opr.št.38243-5/2016

Spoštovani,

V nadaljevanju vam pošiljamo naša mnenja in predloge, vezane na Analizo vpliva spremembe prenosne hitrosti za funkcionalen dostop do internet, vaša opr.št.38243-5/2016, v sklopu poziva zainteresirani javnosti, objavljenega na vaši spletni strani dne 1.7.2016 (v nadaljevanju Analiza).

Najprej naj vas pohvalimo, da ste pristopili h analizi potrebe po vključitvi širokopasovnega priključka v univerzalno storitev. Slovenski ZEKom-1 namreč že več let vsebuje v 124.členu možnost take vključitve. Ob tem sicer ne moremo mimo dejstva, da zakon predvideva izdelavo tovrstne analize takrat, ko Agencija ugotovi, da več kot 50% gospodinjstev uporablja širokopasovni dostop, in ta pogoj je v Sloveniji realiziran že kar nekaj let, ampak vseeno nas veseli vedeti, da to določilo ZEKom-1 ni le mrtva črka na papirju.

Vezano na sam dokument Analize, predloge in komentarje podajamo po posameznih poglavjih:

[Poglavje 2: Stanje v EU in Digitalna agenda](#)

Predlagamo, da v uvodni del analize o stanju v EU dodate še odstavek o trenutnem dogajanju na EU nivoju, glede širokopasovnih povezljivosti in glede vključevanja širokopasovnega dostopa v univerzalno storitev. EU namreč pripravlja dopolnitev Digitalne Agende, ki bi postavila cilje do leta 2025, in katere konture so javno poznane (citiram del): *»Broadband internet access will be legally guaranteed under changes to EU universal services rules, while services that are currently guaranteed, like public payphones, will be taken out of the new law. National governments won't be happy with the change because the Commission wants them to pay for guaranteed internet – instead of private telecoms companies.«* . Uradno bodo objavljene čez en dober mesec, septembra 2016 (*). Predvsem je pomembno, da se v slovenski pravni sistem zaobjame prihajajoča določila glede vključitve širokopasovnega dostopa ustrezne zmogljivosti v USO.

V kolikor smatrate, da še ne razpolagate z dovoljšnjimi informacijami glede prihajajočih sprememb na področju USO na EU nivoju vas pozivamo, da ne hitite s sprejemanjem pravnih aktov na to temo, saj se EU trendi več kot očitno ne skladajo s predlaganimi zaključki v Analizi.

Poglavje 6.3 Minimalne zahteve za sprejemljivo izkušnjo uporabe interneta

V tem poglavju med drugim navajate »minimalne osnovne tehnične specifikacije, ki so potrebne za sprejemljivo uporabniško izkušnjo za povprečnega uporabnika najpogosteje uporabljenih internetnih storitev«, ki izhajajo iz študije »Broadband Availability and Affordability«, ki je bila narejena leta 2012. Predpostavljati, da se od leta 2012 niso spremenila izhodišča, na katerih je uporabljena študija narejena, je hudo narobe. Spremenile so se namreč tako najpogosteje uporabljene internetne storitve kot pričakovanja povprečnega uporabnika, kot tudi definicija sprejemljive uporabniške izkušnje (zaradi novih spletnih aplikacij in novih načinov uporabe). Posledično so se v zadnjih štirih letih spremenile tudi minimalne tehnične specifikacije, na katerih je potrebno osnovati sprejemanje odločitev o potrebnosti vključevanja ustrezne širokopasovne povezljivosti v USO.

Ob tem bi pokomentirali še navedbo v Analizi: »Definicija sprejemljive uporabniške izkušnje morda ne more biti uvrščena pod univerzalno, saj se uporabniki med seboj zelo razlikujejo.«, ki se nam kot del dokumenta AKOS-a zdi neumestna. AKOS je namreč taisti »nedorečeni« termin (uprabniška izkušnja) uporabil za pravno določitev obvezne zmogljivosti, ki jo mora zagotoviti operater, ki je v sklopu dražb za 4G prevzel obveznost pokrivanja določenih podeželskih področij.

Poglavje 8.1. Analiza širokopasovnih priključkov

Pri prebiranju tega poglavja se nam postavi vprašanje, in sicer na osnovi česa je bila na Agenciji sprejeta odločitev, da se »Agencija je predhodno definirala ustrezne kategorije hitrosti priključka v devet razredov: 256 kbit/s, 512 kbit/s, 1 Mbit/s, 2 Mbit/s, 4 Mbit/s, 10 Mbit/s, 30 Mbit/s, 100 Mbit/s in 100 Mbit/s in več.« ?

Menimo namreč, da je sprejetje tovrstne odločitve neskladno z določili zakona, saj le-ta nalaga, da je »Prenosna hitrost pa se določi tako, da se upošteva tisto prenosno hitrost, ki jo uporablja vsaj 80 odstotkov gospodinjstev z obstoječim širokopasovnim dostopom.«, in je posledična dvostopenjska statistična posplošitev pri zbiranju in analizi podatkov nedopustna. Dejstvo je namreč, da zakon nalaga določitev hitrosti z (neposrednim) izračunom povprečja dostopovne hitrosti, ki jo uporablja 80% uporabnikov širokopasovnih storitev. Metodologija, ki je uporabljena v Analizi, tega ne izračuna.

Z aleatorno delitvijo uporabnikov po neenakomernih hitrostnih razredih se naredi prvega od serije statističnih napak, oziroma neskladnosti z določili ZEKom-1. Agencija ima (oziroma lahko od operaterjev pridobi) kapilarne podatke o dostopovni hitrosti vseh uporabnikov širokopasovne storitve v Sloveniji, in to ne predstavlja prevelikega navora za ponudnike storitev (po analogiji zahtev za posredovanje zmogljivosti omrežnih priključnih točk), in zato ni tehničnih ovir za izračun neposrednega povprečja dostopovnih hitrosti.

Za lažjo izvedbo določitve hitrosti bi bilo že dovolj, da se od operaterjev zahteva število uporabnikov, ki so priključeni na širokopasovno storitev (ta podatek Agencija sicer že ima v četrletnih poročilih operaterjev) in povprečni zakupljeni hitrosti. Tako pridobljene podatke je potrebno le še združiti in izračunati tehtano povprečje hitrosti (ponder je število uporabnikov pri posameznem operaterju deljeno s skupnim številom uporabnikov pri vseh operaterjih).

Druga (velika) statistična napaka je narejena z določitvijo, da »Širokopasovni priključki, katerih hitrosti k uporabniku so manjše od 100 Mbit/s in niso ustrezale navedenim kategorijam, so operaterji vključili v prvo nižjo kategorijo (npr. priključki z 1,5 Mbit/S so vključeni v kategorijo 1 Mbit/s)«. Zaokroževanje navzdol bi bilo pogojno (statistično) sprejemljivo le v primeru homogeno velikih razdelkov razredov. Znanstveno in analitsko pravilno bi bilo (tudi glede na ugotovitev, da je povprečna dostopovna hitrost 80% uporabnikov nekje pod 10Mbps), da se vsaj analizirano področje pričakovane statistične medie in mediane razdeli na homogene razdelke.

Tretja, in največja analitična napaka pa je narejena pri zaključku, da *»Odstotek širokopasovnih priključkov, katerih hitrost je 10 Mbit/s in več znaša 76,2 %, kar je nekoliko pod mejo 80 %, ki jih predvideva ZEKom-1. Agencija torej ugotavlja, da na podlagi drugega kriterija lahko določi prenosno hitrost, primerno za funkcionalen dostop do interneta v višini 4 Mbit/s, saj ima 89 % gospodinjstev širokopasovni dostop 4 Mbit/s ali več.»*

Nesporno dejstvo je namreč, da gre za velikansko distorzijo rezultatov. Že na osnovi ugotovitve, da 76,2% uporablja hitrosti več kot 10Mbps, in 89% uporablja hitrosti več kot 4Mbps je mogoče z zadostno mero gotovosti trditi, da je povprečna hitrost 80% gospodinjstev mnogo bližje 10Mbps kot 4Mbps.

Kot zaključno ugotovitev glede pripomb, vezanih na poglavje 8.1, naj povzamemo, da zakon zahteva izračun povprečne hitrosti širokopasovnega dostopa 80% slovenskih gospodinjstev, ki to storitev uporabljajo, in da izračun, kot je predstavljen v poglavju 8.1, tega nesporno ne izračuna, oziroma da je v tem poglavju izračunana vrednost povsem napačna tako iz vidika strokovne metodologije kot iz vidika zahtev zakona.

Poglavje 9: Tehnični scenariji

V tem poglavju ste navedli: »Agencija je z rednim četrletnim zbiranjem podatkov ugotovila, da uporablja internet že več kot polovica gospodinjstev.²⁰« in kot povezavo navedli poročilo Agencije za četrto četrletje 2015. V izogib nesporazumom predlagamo, da se kot sklic navedete tisto četrletno poročilo, v katerem je Agencija prvič ugotovila, da širokopasovno storitev uporablja več kot 50% slovenskih gospodinjstev.

Splošna pripomba glede tega (in 10.) poglavja je, da sicer strokovno odlično pripravljeno analizo scenarijev izrazito kvari dejstvo, da le-ta uporabi kot mejno zmogljivost, okoli katere se analiza vrti, hitrost 4Mbps, ki je, kot že pojasnjeno, povsem tehnično napačno izračunana! Rezultati analize scenarijev iz tega poglavja bi lahko bili še bolj prepričljivi, če bi bila uporabljena resnično povprečna hitrost širokopasovnega priključka osemdesetih procentov slovenskih gospodinjstev.

Poglavje 12: Zahtevana kvaliteta za funkcionalen dostop do interneta

V poglavju 12.1. Analize ste navedli, da: »Agencija je v skladu s 1. odstavkom 124. člena ZEKom-1 na operaterje, ki ponujajo dostop do interneta naslovila vprašalnik, s katerim je ugotovila dejansko (naročeno) hitrost k uporabniku, ki jo imajo gospodinjstva.«, vendar rezultatov tega vprašalnika v Analizi ni? Prejšnjemu stavku sledeči stavek »Kriterij najmanj 80 % gospodinjstev je bil dosežen pri hitrosti 4 Mbit/s.« je namreč precej čudno zapisan, saj ni jasno, ali gre za ponovitev (v 8 poglavju) napačno izračunane povprečne hitrosti, ali za rezultat vprašalnika?

Posledično se seveda postavi pod vprašaj tudi izhodišče, na osnovi katerega bi bila sprejeta odločitev da: »Zaradi zgoraj navedenega, bo Agencija v predlogu Splošnega akta o prenosni hitrosti, primerni za funkcionalen dostop do interneta predlagala hitrost 4 Mbit/s k uporabniku.«.

Poglavje 13. Problemi ugotavljanja upravičenosti do funkcionalnega dostopa do interneta v okviru univerzalne storitve

Poleg treh scenarijev, o katerih Agencija želi, da se operaterji v javni razpravi izrečejo, predlagamo, da se uvede še četrta možnost in sicer:

Uporabnik lahko sam, z uporabo kvalificiranega digitalnega potrdila, v javnih evidencah preveri, ali je za njegov naslov zagotovljena ustrezna povezljivost. Po teh preverbi uporabnik z uporabo spletne aplikacije naslovi na Agencijo zahtevo, da operaterju, ki zagotavlja povezljivost na predmetnem naslovu, posreduje uporabnikove podatke z namenom vzpostavitve uporabniškega priključka.

Na tak način ostane podatek o tem, kateri operater na določenem naslovu zagotavlja priključek, skrit, vendar je po drugi strani zagotovljeno, da bo uporabnikova pravica po ustrezni povezljivosti, izpolnjena.

Poglavje 14. Ključne ugotovitve analize

Glede na vse napisano v Analizi ugotavljamo, da je zaključek, ki ga naredi Agencija, popolnoma nelogičen!

Agencija namreč navede: »Direktorat je mnenja, da bi v prehodnem obdobju, do končne izpolnitve ciljev Načrta razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije do 2020, načrtovani obseg univerzalne storitve prispeval k izpolnitvi potreb končnih uporabnikov po širokopasovnem dostopu do interneta.«, iz česar gre nesporno razumeti, da je tudi stališče Direktorata (poleg ostalih ugotovitev v Analizi), da bo vključitev širokopasovne povezljivosti prispevala k izpolnitvi potreb končnih uporabnikov (oziroma, da tudi Direktorat podpira vključitev širokopasovne povezljivosti v USO)!?

Ne posredno za tem pa Agencija navede:

»Na podlagi zgoraj navedenih dejstev, predvsem zaradi že danes zelo majhnega števila potencialnih upravičencev za funkcionalen dostop do interneta, ki se bo po pričakovanjih Agencije še zmanjšalo ob

polni izvedbi obveznosti pokrivanja družbe Si.mobil leta 2017 ter zaradi izgradnje širokopasovnih omrežij naslednje generacije s pomočjo javnih sredstev, kot predvideva Načrt, ter ob delujoči konkurenci ponudnikov na trgu satelitskega dostopa do interneta, se je Agencija odločila za predlog B, to je ohranitev sedanje prenosne hitrosti.«

Te navedbe res ne moremo razumeti! Na podlagi zgoraj navedenih dejstev namreč ni mogoče priti do zaključka, kot ga navaja Agencija v Analizi!?

Predvsem pa, tudi glede na že navedeno dogajanje na EU nivoju (*), tovrsten zaključek ni sprejemljiv, predvsem iz stališča tistega »že danes zelo majhnega števila potencialnih upravičencev za funkcionalen dostop do interneta« ! Gre namreč za izrazito diskriminacijo.

Predvsem moramo od tem opozoriti na dejstvo, da sam obstoj ustrezne infrastrukture (ki se bo gradila v naslednjih letih) v bližini uporabnikov še ne bo tem uporabnikov zagotovila univerzalne storitve. Pri razmišljanju in sprejemanju odločitev o tej tematiki moramo namreč imeti jasno razmejeno infrastrukturo od storitev. USO je po definiciji nabor storitev, in sam obstoj infrastrukture še ne pomeni zagotavljanja USO. Zato je (morda še bolj kot doslej) potrebno, da se nabor storitev (vključno s širokopasovno povezljivostjo) ustrezno definira in predpiše!

Zato predlagamo, da se:

- Pravilno izračuna ustrezna povprečna širokopasovna dostopovna hitrost, skladno z določili veljavnega zakona in z uporabo podatkov o dejanskih priključnih hitrostih;
- Širokopasovna povezljivost vključi v univerzalno storitev;
- Predvidi ustrezne regulatorne ukrepe, ki bodo ob primerni geografski segmentaciji in upoštevanju slovenske specifične obveze zagotavljanja USO omogočile operaterjem, ki to lahko najugodnejše zagotovijo;
- Odpre specifično javno razpravo (tudi glede na EU dogajanje) na temo oblikovanja USO sklada, z namenom dograditve infrastrukture do »že danes zelo majhnega števila potencialnih upravičencev za funkcionalen dostop do interneta«.

Z upanjem na nadaljevanje ustrezne razprave na temo

Najlepše pozdravljamo



VAHTA
TELEKOMUNIKACIJE
IN NOVE TEHNOLOGIJE d.o.o.
Gorjanško 32, 6223 Komen
Vahta d.o.o.

(*) <https://www.euractiv.com/section/innovation-industry/news/broadband-internet-access-will-become-a-legal-right-under-new-eu-telecoms-rules/>