

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS
Stegne 7
1000 Ljubljana

Ljubljana, 23. 2. 2018

Zadeva: Pripombe SOEK na predloge sprememb splošnih aktov o določitvi prenosne hitrosti za funkcionalen dostop do interneta, o kakovosti univerzalne storitve in o načinu izračuna neto stroškov univerzalne storitve in nematerialnih koristi

Zveza: Objava na spletni strani AKOS z dne 22. 12. 2017 – opr. št. 38243-5/2017

V Sekciji operaterjev elektronskih komunikacij pri Gospodarski zbornici Slovenije (dalje SOEK) smo skrbno preučili predlog sprememb celotnega paketa podzakonskih predpisov, ki urejajo univerzalno storitev, ki ga je naslovni organ objavil dne 22. 12. 2017 ter pričel javno razpravo.

Stališče članov je enotno – **predlog naslovnega organa smatramo prvenstveno za preuranjenega, zastavljeni cilj pa preveč ambiciozen in nepredvidljiv. Uvedba sprememb bo škodljiva tako za operaterje kot tudi za končne uporabnike**, kar bomo utemeljili v nadaljevanju.

Agencijo pozivamo, da ustavi nadaljnje aktivnosti na tem področju ter revizijo odloži na primernejši čas, vsaj za eno leto, saj sedaj veljavna odločbo o določitvi izvajalca univerzalnih storitev velja še do 2. 12. 2019.

Podrejeno predlagamo, da Agencija v nadaljevanju določi okoliščinam primernejšo nižjo hitrost za funkcionalen dostop do interneta, ki je 1 Mbit/s oz. hitrost, ki ni višja od 4 Mbit/s, pri tem pa določi tudi primeren čas za njeno implementacijo.

Utemeljitev:

1.

Uvodoma ugotavljamo, da od zadnje analize, ki jo je izvedla Agencija (objava 22. 4. 2016) ter s katero je utemeljila, da ni potrebe po spremembah funkcionalne hitrosti, ni prišlo do nobenih bistvenih sprememb, zaradi katerih bi bilo potrebno iznenada tako bistveno povišati funkcionalno hitrost, primerno za dostop do interneta. Glede na navedeno operaterji, člani SOEK, skorajda v celoti ponavljamo pripombe, ki smo jih v okviru SOEK podali dne 23. 5. 2016 v zvezi s predhodno Analizo.

Po objavi predhodne Analize so operaterji pričeli z izpolnjevanje zavez, podanih v okviru tržnega interesa, v teku je razpis za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij (OŠO 3). Financiranje gradnje odprtih širokopasovnih omrežij iz javnih (evropskih in državnih sredstev) ob hkratni naložitvi obveznosti zagotavljanja širokopasovnega dostopa v okviru univerzalnih storitev, bi predstavljala kršitev pravil o državni pomoči, na kar smo predhodno že opozarjali.

Agencija bi morala predhodno izvesti tudi analizo sprememb, ki jih prinaša predlog Enotnega Evropskega komunikacijskega zakonika - Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing the European Electronic Communications Code (Recast).

Slednji univerzalno storitev povsem pravilno ne uzakonja kot primarno rešitev, pač pa kot varovalo, če vsi ostali mehanizmi ne uspejo zagotoviti dostopa do interneta: »(194) Universal service is a safety net to ensure that a set of minimum services is available to all consumers at an affordable« Ena večjih sprememb je tudi, da se univerzalna storitev ne bo osredotočala na hitrost, pač pa na hitrost v odnosu do storitev, do katerih bi vsak prebivalec Evropske unije moral imeti dostop: »(197) The availability of affordable broadband internet access service provided under the universal service obligation should have sufficient capability to support access to and use of at least a minimum set of basic internet services and at least a minimum bandwidth that reflects the average use of such services by a majority of the population, with the aim of ensuring an adequate level of social inclusion and participation in the digital society and economy. It is for the national regulatory authorities, in accordance with BEREC guidelines, to establish«. Nadalje spremembe prinašajo razlikovanje ponudbe, med drugim koncept socialnih tarif, kot tudi vzpodbud s strani države v obliki vaučerjev za potrošnike oziroma direktnih povračil operaterjem: »(205) Where additional measures beyond the social tariff options or packages provided by providers are insufficient alone for ensuring affordability for all consumers with low incomes or special needs, Member States should be able to grant direct additional support to such consumers, such as for example vouchers to such consumers or direct payments to providers. This can be an appropriate alternative to other measures, having regard to the need to minimise market distortions.« Nova pravila bodo kaj kmalu prinesla bistvene spremembe.

Operaterji, člani SOEK tako v celoti ponavljamo naslednjo ugotovitev, ki smo jo podali že v mnenju na predhodno Analizo:

»SOEK meni, da je glede na trenutno situacijo ob sprejetem Načrtu razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije do leta 2020, naložitev širokopasovnega dostopa do interneta kot funkcionalni dostop do interneta v okviru univerzalne storitve, povsem nesorazmeren ukrep. Glede na dejstvo, da Načrt razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije do leta 2020 predvideva pokritje 96% prebivalcev s 100 Mbit/s internetom in 4% s 30 Mbit/s, izbrani ponudnik dostopa do storitev USO pa bi moral v pokritje z 1, 2 ali 4 Mbit/s omrežjem investirati več deset milijonov evrov, katere bi leto dni kasneje nadomestilo zmogljivejše omrežje, bi takšna odločitev regulatorja za operaterja, kateremu bi to obveznost naložil, predstavljala finančno nesorazmerno in neupravičeno breme.

Na osnovi zgoraj navedenih dejstev in na podlagi ugotovitev Agencije v Analizi, da na trgu še vedno obstaja povpraševanje po najbolj osnovnih komunikacijskih storitvah, ki mu ni mogoče zadostiti s komercialno ponudbo na trgu, SOEK predlaga, da Agencija podaljša obstoječe stanje še za 3 leta, kar skupaj predstavlja ravno 5 letno obdobje, kot je to tudi predvideno v 118. členu ZEKom-1. Ob pripravi ponovnega razpisa za vse storitve iz nabora univerzalne storitve, torej po poteku 3 letnega obdobja, pa bo jasna tudi realizacija Načrta razvoja širokopasovnega omrežja in tudi potreba po zagotavljanju širokopasovnega dostopa v okviru univerzalne storitve.«

Zaskrbljujoče vsekakor je, da Agencija tako spreminja stališče, sploh, ko ima sprememba tako pomemben vpliv na poslovanje in investicijske načrte operaterjev – te nenadne zahteve po investicijah so dejstvo na katerega operaterji pri pripravi poslovnih načrtov nismo računali. Niti ob upoštevanju vse

skrbnosti ni bilo mogoče predvideti takih nenadnih sprememb. To bi izkoristili **tudi za poziv, da Agencija čimprej pripravi regulatorno strategijo, ki naj vsebuje predvidene regulatorne aktivnosti vsaj za prihodnje tri letno obdobje. Po sprejeti strategiji se bomo lahko operaterji primerneje pripravili na regulatorne obveznosti in načrtovali poslovanje, strategije in prihodnje investicije.**

2.

Člani SOEK nadalje ugotavljamo, da se je Agencija odločila spremembe uvajati v času, ko je še veljavna odločba o določiti izvajalca univerzalne storitve (do decembra 2019), do česar se Agencija ne opredeli specifično, razen ugotovitve, da na izvajalca sprememba ne bo vplivala bistveno. Menimo, da ta ugotovitev ni pravilna, glede na to, da ima izvajalec precej kratek rok za prilagoditev obveznostim, ki jih prinašajo spremembe splošnih aktov.

Vsekakor ima takšna sprememba v tem času precejšen vpliv na ostale operaterje, ki bodo financirali kompenzacijski sklad. To pomeni, da so operaterji v znatnem delu zamen načrtovali investicije za leti 2018 in 2019, ki se bodo zmanjšale ne samo za prispevek v sklad, pri čemer menimo, da učinek ne odtehta takšnega drastičnega posega regulatorja.

Ob upoštevanju torej, da je nabor univerzalne storitve določen do decembra 2019, da se izvaja gradnja omrežij naslednje generacije, da se je že pričel izvajati projekt gradnje odprtih širokopasovnih omrežij, ob upoštevanju, da se odločba o določitvi izvajalca univerzalne storitve izteče v kratkem letu in pol ter ob zavedanju, da se tudi na ravni Evropske unije pripravljajo spremembe tega področja kot tudi, da primerjalno gledano ni veliko držav, ki bi se odločile za vključitev širokopasovnega dostopa v nabor univerzalne storitve (vsekakor pa ne s hitrostjo 10 Mbit/s), **pozivamo Agencijo, da ne uvaja nepotrebnih sprememb, da prihodnje leto skrbno spremlja razvoj na področju gradnje omrežij, sodeluje z državo pri spodbujanju ne samo primernega investicijskega okolja (s sprejemom moderne vzpodbudne zakonodaje) pač pa tudi modernizaciji in digitalizaciji Slovenije, ki naj vzpodbudi povpraševanje po internetu.**

Menimo, da bi se presoja upravičenosti spremembe nato morala pričeti z analizo stanja, ki naj ji sledi javna predstavitev ter javno posvetovanje, ki se zaključi s sprejemom ustreznih dokumentov (postopek ki traja vsaj pol leta), nato pa postopek določitve izvajalca univerzalne storitve (ki traja vsaj pol leta). Pri tem smo mnenja, da je Agencija ogromno delo opravila že s pričujočo analizo, ter bo revizija iz tega razloga precej olajšala nadaljnje delo naslovnega organa.

3.

Člani SOEK smo na koncu tudi mnenja, da tako ambiciozen preskok pri določitvi funkcionalne hitrosti (za kar stokrat), v času ko poteka izvajanje gradenj na podlagi tržnega interesa, ko že potekajo priprave na gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij, dejansko niso izpolnjeni pogoji oziroma so na podlagi analize zaključki, ki naj bi utemeljevali potrebo po spremembi prisiljeni.

Tudi pregled najboljših praks v tujini še vedno izkazuje, da države članice EU ne določajo tako visokih ciljev, pa gre za države, ki so pravočasno implementirale Direktivo o nižanju stroškov gradenj kot tudi

za države, ki so znatno financirale ali pa preko drugih vzpodbud, pripomogle k gradnji omrežij naslednje generacije.

Obveznosti nudenja univerzalnih storitev, ki vključujejo širokopasovni dostop do interneta so regulatorji do sedaj naložili samo v sedmih evropskih državah, od tega v šestih članicah EU, v nobenem primeru pa še ni naložena obveznost nudenja širokopasovnega dostopa hitrosti 10 Mbit/s, ki bi bila uveljavljena pred letom 2021.

V šestih državah članicah, kjer so regulatorji v okviru univerzalne storitve naložili tudi obveznost širokopasovnega dostopa do interneta, so zahtevane hitrosti bistveno nižje (od 1 Mbit/s do max. 4 Mbit/s).

Prilagamo dokument Cullen International Universal service obligations- designated operators and net costs, z dne 5.9.2017.

V času veljavnih odločb, s katerimi je določen izvajalec univerzalne storitve, ki se iztečejo v mesecu decembru 2019, je nesmiselno predvsem pa sporno z vidika poslovne in regulatorne predvidljivosti, da se izvedejo predlagane spremembe, ki bodo vse operaterje prisilile k nenačrtovanim in nesorazmernim stroškom (izvedbe ter vplačil v sklad) za zelo majhen in slabo premišljen učinek. Takšne odločitve naslovnega organa bi izničile pozitiven namen, ki ga zagotovo naslovni organ zagotovo zasleduje ter bi ga zaznamovale z očitkom nezakovitosti.

S spoštovanjem,

Lep pozdrav,

Dušan Zupančič
Direktor Združenja za informatiko in telekomunikacije

Katja Mohar-Bastar
Predsednica Sekcije operaterjev elektronskih komunikacij

Priloga: 1x

Poslano naslovníku na elektronski naslov info.box@akos-rs.si