

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

MAGISTRSKO DELO

RENATA ČEHAJČ

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**ANALIZA MODELOV JAVNO-ZASEBNEGA
PARTNERSTVA, PRIMERNIH ZA GRADNJO ODPRTIH
ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI**

Ljubljana, maj 2010

RENATA ČEHAJČ

IZJAVA

Študentka **Renata Čehajić** izjavljam, da sem avtorica tega magistrskega dela, ki sem ga napisala v soglasju s svetovalcem **dr. Alešem Groznikom**, in da v skladu s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 13.05.2010

Renata Čehajić

KAZALO

UVOD	1
1 OPREDELITEV JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA	5
1.1 Opredelitev javnega sektorja	8
1.1.1 Opredelitev javnih storitev.....	13
1.1.2 Povezava javnih storitev z zasebnim sektorjem.....	14
1.2 Vloga javno-zasebnega partnerstva ter njegove prednosti	15
2 MODELI JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA	16
2.1 Statusno javno-zasebno partnerstvo	18
2.2 Koncesijski DBFO model	20
2.3 Koncesijski BOT model	22
2.4 Koncesijski BOO model	24
2.5 Javno-zasebno partnerstvo v obliki javnonaročniškega (pogodbenega) razmerja . 26	
2.6 Klasično javno naročilo	27
2.7 Ugotovitev značilnosti modelov javno-zasebnega partnerstva in izbira najprimernejšega modela javno-zasebnega partnerstva	29
3 SPLOŠNE SMERNICE EU NA PODROČJU JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA	31
3.1 Zagotavljanje prostega trga in konkurence	32
3.2 Zaščita javnih interesov	32
3.3 Izbira najprimernejšega modela javno-zasebnega partnerstva	33
3.4 Zagotavljanje fleksibilnosti tako javnega kot zasebnega partnerja	33
3.5 Priporočilo časovnega usklajevanja	33
3.6 Določanje optimalne stopnje subvencij	33
3.7 Prepoznavanje ciljev subvencioniranega financiranja Evropske komisije in najboljša uporaba le-tega	34
3.8 Prihodnje zahteve, pogoji in potrebe	34
4 SLOVENSKI ZAKON O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU	35
4.1 Prikaz ureditve javno-zasebnega partnerstva v drugih pravnih sistemih	36
4.1.1 Irska.....	37
4.1.2 Velika Britanija.....	38
4.1.3 Nizozemska.....	39
4.1.4 Nemčija	39
4.1.5 Italija	40
4.1.6 Poljska.....	40
4.2 Namen in cilji Zakona o javno-zasebnem partnerstvu	41
4.3 Koristi Zakona o javno-zasebnem partnerstvu za Slovenijo	41
5 GRADNJA ODPRTIH ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI – PRILOŽNOSTI JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA	42
5.1 Hrbtenična omrežja	45
5.2 Dostopovna omrežja in krajevna omrežja	45

5.2.1 Dostopovna omrežja v gospodinjstvih.....	46
5.2.2 Dostopovna omrežja poslovnih uporabnikov	46
5.2.3 Zaprti omrežji v upravljanju države.....	47
5.2.4 Odprto širokopasovno omrežje	47
5.3 Širokopasovnost oziroma širokopasovne povezave.....	49
5.4 Opis tehnologij širokopasovnih omrežij.....	49
5.4.1 Tehnologije fiksnih omrežij.....	51
5.4.2 Tehnologije brezžičnih omrežij	52
6 PRAVILA EVROPSKE UNIJE PRI ČRPAJHU EVROPSKIH SREDSTEV NA PODROČJU GRADNJE ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ	53
6.1 Programski dokumenti Slovenije kot podlaga za črpanje evropskih sredstev.....	55
6.1.1 Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013	55
6.1.2 Operativni programi 2007–2013.....	56
6.1.3 Povezava gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v Sloveniji z Operativnim programom krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013.....	57
7 IZVEDBA PROJEKTA GRADNJE ODPRTIH ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI – BOT MODEL	58
7.1 Ocena stanja.....	59
7.2 Postopek gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji	62
7.2.1 Prvi korak – Priprava Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja lokalne skupnosti.....	63
7.2.2 Drugi korak - Objava javnega razpisa in izbira zasebnega partnerja.....	64
7.2.3 Tretji korak – Postopek konkurenčnega dialoga.....	65
7.2.4 Četrti korak – Kandidatura lokalne skupnosti za državna in evropska sredstva.....	67
7.3 Tržno zgrajena odprta širokopasovna omrežja – BOT model	67
7.4 Zgrajena omrežja z državnimi in evropskimi sredstvi	68
8 BOT MODEL JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA NA PODROČJU GRADNJE ODPRTIH ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ.....	68
8.1.1 Obveznosti javnega partnerja.....	70
8.1.2 Obveznosti zasebnega partnerja – graditelja, upravljavca in vzdrževalca odprtega širokopasovnega omrežja	70
SKLEP	71
LITERATURA IN VIRI	74
PRILOGE	

KAZALO TABEL

Tabela 1: Alokacija ključnih odgovornosti pri posameznih modelih javno-zasebnega partnerstva.....	30
Tabela 2: Okvirne najmanjše in največje mogoče hitrosti prenosa za nekaj tipičnih internetnih dejavnosti	44

KAZALO SLIK

Slika 1: Organizacijske oblike javnega sektorja Republike Slovenije	11
Slika 2: Prikaz odprtega širokopasovnega omrežja	48

UVOD

Problematika magistrskega dela: Informacije so v današnjem svetu bistvenega pomena, zato hiter ter lažji dostop do njih vse bolj postaja pogoj za kakovost življenja in uveljavitev posameznika v družbi. Internet in vsa sodobna informacijsko-komunikacijska tehnologija (IKT) je pri tem v veliko pomoč v vseh družbenih sferah. Kljub temu pa dostop do interneta še vedno ni povsod prisoten in ponekod še vedno predstavlja vprašanje nadstandarda, čeprav je dejstvo, da postaja nujno orodje za način delovanja posameznika v današnjem svetu oziroma informacijski družbi.

Kljub pomembnosti in lažji funkcionalnosti v vsakdanjem življenju ljudi pa podobno kot v drugih državah tudi v Republiki Sloveniji nimajo vsi ljudje omogočenega dostopa do interneta. Zaradi različnih razlogov, kot so na primer zahtevnost terena, redka poselitve, geografsko oddaljena območja, zasebni sektor na področju elektronskih komunikacij ne vidi ekonomskega interesa, saj predstavljajo investicije v gradnjo informacijsko-komunikacijske infrastrukture oziroma v širokopasovno omrežje finančno zahtevno naložbo, ki se s ponujanjem storitev na podlagi takega omrežja v dovolj hitri ekonomski dobi ne povrne. Zato je tu vidna vloga države oziroma javnega sektorja, da poskuša na različne načine (predvsem finančno) spodbuditi gradnjo širokopasovnih omrežij tudi na ekonomsko nezanimivih področjih.

Področje proučevanja magistrskega dela je ob nekaterih teoretičnih in praktičnih spoznanjih na področju gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v enem izmed modelov javno-zasebnega partnerstva prikazati, kateri model javno-zasebnega partnerstva bi bil najbolj primeren ter raziskati, kakšne so možnosti, da s pomočjo aktivne vloge države in zasebnega sektorja dobijo širokopasovni priključek tudi ljudje, ki živijo na podeželju in ki še danes nimajo dostopa do širokopasovnih storitev oziroma interneta. Proučila bom modele javno-zasebnega partnerstva in poskušala prikazati analizo postopka izvedbe gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji ter na podlagi rezultatov prikazati, kako pomembna je vloga države pri tovrstnem ukrepu.

Da bi v Republiki Sloveniji dosegli uravnotežen razvoj trga elektronskih komunikacij in dostop do uporabe informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT) vsem prebivalcem Republike Slovenije, se morajo vključiti vsi akterji, tako na ravni države kot na ravni lokalne skupnosti in tudi zasebnega sektorja.

S pomočjo ugotovljenih dejstev želim ovreči ali potrditi izhodiščno hipotezo:

1. BOT (*angl. Build-Operate-Transfer*) model javno-zasebnega partnerstva je najprimernejši model za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji in se obrestuje, saj zasebni sektor nima ekonomskega interesa investirati v gradnjo širokopasovnih omrežij na podeželju.

Problematika uporabe modelov javno-zasebnega partnerstva v slovenskem prostoru se v praksi kaže kot velika uganka, zato želim razjasniti teoretične usmeritve in jih preizkusiti v praksi. V slovenskem prostoru javni sektor za projekte v javnem interesu še vedno v veliki meri uporablja klasično javno naročilo, čeprav je v tujini že dokazano, da so infrastrukturni projekti uspešni predvsem v enem izmed modelov javno-zasebnega partnerstva. Dejstvo je, da država kot javni sektor nima znanja za celotno opravljanje in izvedbo projekta na področju gradnje odprtih širokopasovnih omrežij, zasebni sektor pa nima ekonomskega interesa investirati v gradnjo širokopasovnih omrežij na podeželju. Država ima možnost črpanja evropskih sredstev za doseg tega cilja, zasebni sektor pa ima znanje za uresničitev tega cilja v praksi. Z združenjem teh dejavnikov lahko pridobimo vsi.

Namen in cilj magistrskega dela: Namen magistrskega dela je s pomočjo domače in tuje strokovne literature (knjig, člankov, publikacij in prispevkov) na področju javno-zasebnega partnerstva in na področju odprtih širokopasovnih omrežij preučiti modele javno-zasebnega partnerstva, ki bodo uporabni oziroma primerni za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji. Prav tako je namen potrditi oziroma ovreči tezo s kombinacijo primarnega in sekundarnega raziskovanja in z analizo modelov javno-zasebnega partnerstva priti do najprimernejšega modela javno-zasebnega partnerstva za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji.

Na podlagi omenjenih trendov lahko sklepamo, da se vloga države v tržnem gospodarstvu spreminja in da je ključ do uspeha partnerstvo in sodelovanje. Območja, kjer širokopasovne storitve niso dostopne in kjer zasebni sektor nima ekonomskega interesa investirati v gradnjo širokopasovnih omrežij, so prav tako z vidika razvoja pomembna; in tu lahko država v partnerstvu z zasebnim sektorjem v enem izmed modelov javno-zasebnega partnerstva doseže ekonomski razvoj. S tem delom želim na podlagi študije primera prikazati aktivno vlogo države v obstoječem tržnem gospodarstvu in moč partnerstva in sodelovanja za doseg razvojnih sposobnosti in priložnosti. Pri tem pa me zanima, ali je slovenski trg pripravljen na gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji v enem izmed modelov javno-zasebnega partnerstva tam, kjer tržni mehanizem ne deluje, in ali je BOT model tisti model, s katerim se najbolj obrestuje partnerstvo med državo in zasebnim sektorjem na območjih, kjer zasebni sektor sam nima ekonomskega interesa investirati v gradnjo širokopasovnih omrežij.

Cilj magistrskega dela je s teoretično-raziskovalnim metodološkim pristopom in z analizo modelov javno-zasebnega partnerstva, primernih za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, priti do spoznanj, ki bodo dokazala ali pa ovrgla tezo, da se gradnja odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji v enem izmed modelov javno-zasebnega partnerstva obrestuje, saj zasebni sektor nima ekonomskega interesa investirati v gradnjo širokopasovnih omrežij na podeželju oziroma, da je BOT model javno-zasebnega partnerstva najbolj ustrezen model za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, s katerim se omogoči dostop do širokopasovnih storitev tudi prebivalcem na podeželju, kjer ga še nimajo. Cilj javnega partnerja je na podlagi javnega razpisa na

transparenten način izbrati zasebnega partnerja, ki bo z lokalno skupnostjo sodeloval pri izpeljavi projekta. Pri sklenitvi javno-zasebnega partnerstva bo javni partner poskušal doseči čim večji del gradnje odprtega širokopasovnega omrežja s sredstvi zasebnega partnerja, pokritost čim večjega števila gospodinjstev s širokopasovnimi priključki, najvišjo ceno na končnega uporabnika, ki jo bo zasebni partner mesečno zaračunaval ponudnikom storitev za dostop do končnega uporabnika ter posledično čim nižjo ceno gradnje odprtega širokopasovnega omrežja s sredstvi evropske kohezijske politike. Pri tem je cilj tudi ustrezno definirati javno-zasebno partnerstvo in postaviti primerna izhodišča za učinkovito izbiro najprimernejšega modela javno-zasebnega partnerstva za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji. Cilj je tudi prikazati, kakšne koristi prinaša javno-zasebno partnerstvo vsem vključenim akterjem oziroma celotni družbi. Rezultat magistrskega dela bo na podlagi analize modelov javno-zasebnega partnerstva, primernih za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, izbran najprimernejši model z vidika samega projekta in ciljev javnega partnerja, s katerim se omogoči dostop do širokopasovnih storitev tudi prebivalcem na podeželju, kjer ga še nimajo.

Metode dela: Metodološki prijemi pri izdelavi magistrskega dela temeljijo na metodah znanstvenega raziskovanja. Izhodišče pri preučevanju magistrskega dela bo preučevanje modelov javno-zasebnega partnerstva na podlagi podatkov, kateri bodo pridobljeni s kombinacijo primarnega in sekundarnega raziskovanja. Primarna raziskava bo v veliki meri temeljila na projektnem delu na Ministrstvu za gospodarstvo, Direktoratu za elektronske komunikacije. Prav tako bodo v magistrskem delu uporabljene informacije, pridobljene na izobraževanjih in seminarjih v zvezi z javno-zasebnim partnerstvom in gradnjo širokopasovnih omrežij.

Metode dela temeljijo tudi na raziskovanju in analizi modelov javno-zasebnega partnerstva za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji ter praktičnem preizkusu uporabnosti raziskanih teoretičnih izhodišč. Uporabila bom metodo stroškov in koristi ter pri študiji primera postopka izvedbe gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji analizirala postopek izvedbe oziroma projektno delo na Ministrstvu za gospodarstvo, Direktoratu za elektronske komunikacije, s katerim bom poskušala dokazati ali pa ovreči tezo.

Pri izdelavi magistrskega dela bom uporabljala literaturo domačih in tujih avtorjev, objavljeno v knjigah, člankih, publikacijah in prispevkih s področja javno-zasebnega partnerstva ter s področja širokopasovnih omrežij. Uporabila bom tudi različne ugotovitve, spoznanja in raziskave za izbiro najprimernejšega modela javno-zasebnega partnerstva za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji. Področje javno-zasebnega partnerstva je v Republiki Sloveniji relativno novo, zato bom dala velik poudarek predvsem domači in tuji strokovni literaturi, kjer so že obravnavane in tudi uporabljene prakse na trgu. Čeprav so obstajale oblike sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem v Republiki Sloveniji že prej, smo dobili sistemsko in zakonsko ureditev tega področja šele decembra 2006. Poleg

strokovne literature bom pri snovanju magistrskega dela uporabila lastna znanja, pridobljena med študijem v okviru magistrskega programa.

Struktura magistrskega dela: Na začetku bom predstavila opredelitev javno-zasebnega partnerstva in njegove modele. Vloga javno-zasebnega partnerstva v tržnem gospodarstvu, kjer je država ključen pobudnik za zagotavljanje javnih storitev in kjer tržni mehanizem ne deluje, se povečuje in potrebna je korenita reforma k zagotavljanju bolj konkurenčnega gospodarstva in trajnostnega razvoja Republike Slovenije. Podrobno bom izpostavila statusno javno-zasebno partnerstvo, koncesijski DBFO (*angl. Design-Build-Finance-Operate*) model, koncesijski BOT (*angl. Build- Operate-Transfer*) model, koncesijski BOO (*angl. Build-Own-Operate*) model, javno-zasebno partnerstvo v obliki javnonaročniškega (pogodbenega) razmerja in klasično javno naročilo.

V naslednjem sklopu se bom osredotočila na splošne smernice Evropske unije na področju javno-zasebnega partnerstva, s poudarkom na zagotavljanju prostega trga in konkurence, zaščiti javnih interesov ter zagotavljanju združljivosti med dogovori v javno-zasebnem partnerstvu in pravili državne pomoči. Predstavila bom slovenski Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (Ur. l. RS, št. 127/2006), namen in cilje zakona ter njegove koristi. Zakonska ureditev je namreč po mojem mnenju temelj za pravilno izvajanje modelov javno-zasebnega partnerstva v praksi, hkrati pa zagotavlja tudi racionalnost izvajanja projektov v oblikah javno-zasebnega partnerstva.

V tretjem sklopu bom opisala vrste širokopasovnih omrežij, njihovo vlogo v gospodarstvu in tehnologije širokopasovnih omrežij. Hkrati bom predstavila pravila Evropske unije pri črpanju evropskih sredstev na področju gradnje širokopasovnih omrežij ter programske dokumente Republike Slovenije, ki so podlaga za črpanje evropskih sredstev oziroma izvajanje kohezijske politike. Pomen kohezijske politike oziroma finančna injekcija, kot bomo videli, bistveno pripomore k premagovanju ovir in k doseganju enega izmed prioritetnih ciljev Evropske unije, to je omogočiti širokopasovni dostop do interneta vsem prebivalcem Evropske unije.

Četrti sklop bo namenjen postopku izvedbe gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji. Pri samem postopku izvedbe bom na podlagi analize modelov javno-zasebnega partnerstva in ugotovitev poskušala izbrati ustrezní model javno-zasebnega partnerstva za gradnjo širokopasovnih omrežij. Podrobno bom predstavila postopek same izvedbe in poskušala prikazati pozitivne učinke izbranega modela javno-zasebnega partnerstva na gospodarstvo, prek katerega bo omogočen širokopasovni dostop vsem prebivalcem v Republiki Sloveniji.

V sklepu bom strnila ugotovitve in spoznanja o nujnem prehodu v informacijsko družbo in poskušala potrditi dejstvo, da je država tista, ki mora zagotoviti uravnotežen razvoj na

celotnem območju Republike Slovenije na področju gradnje širokopasovnih omrežij oziroma tista, ki mora zagotoviti pomoč pri premagovanju digitalnega razkoraka.

1 OPREDELITEV JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

Javno-zasebno partnerstvo (*angl. Public-Private-Partnership*) predstavlja svojstveno obliko financiranja in ker se pojavlja kot nov poslovni pojem, je za njegovo nadaljnjo analizo potrebno najprej spoznati njegovo opredelitev in osnovne značilnosti. Odgovoriti je potrebno na vprašanja, kaj je partnerstvo, kakšne vloge nosijo partnerji, kakšna so tveganja partnerstva in kakšne interese izpolnjuje njihovo poslanstvo. V nadaljevanju želim posebej izpostaviti koncesijski BOT model javno-zasebnega partnerstva in na podlagi analize modelov javno-zasebnega partnerstva poskušati odgovoriti, zakaj je ta model najprimernejši za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji.

Vloga države in javnega sektorja pri zagotavljanju storitev, ki so bile prej tradicionalno v domeni države oziroma javnega sektorja, se spreminja. Trend razvoja je postalo javno-zasebno partnerstvo. Zаметke javno-zasebnega partnerstva najdemo v nekaterih državah že zgodaj, na primer v Franciji že v 16. stoletju, kljub temu pa doživlja javno-zasebno partnerstvo razcvet predvsem v današnjem poslovnem svetu (Jus, 2005, str. 17). Gre za obliko sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem in postaja v okolju, kjer poteka posodabljanje vloge države in javnega sektorja, prevladujoči trend.

Večina definicij javno-zasebnega partnerstva poudarja, da je javno-zasebno partnerstvo ustanovljeno zaradi doseganja večjih koristi tako na strani javnega kot tudi zasebnega sektorja. Glavna srž pri tem je, da imata oba sektorja specifične kvalitete, in če te kvalitete združimo, bo končni rezultat boljši za vse (Greve & Hodge, 2005, str. 4).

Van Ham in Koppenjan (v Greve & Hodge, 2005, str. 4) opredelita javno-zasebno partnerstvo kot kooperacijo nekakšne dolgoročnosti med javnimi in zasebnimi akterji, v kateri skupaj razvijajo proizvode in storitve, si delijo tveganje, stroške ter vire, ki so povezani s tem proizvodom.

Collin in Hansson (v Greve & Hodge, 2005, str. 5) opredelita javno-zasebno partnerstvo bolj na splošno, in sicer kot dogovor med javnim in zasebnim sektorjem, na podlagi katerega si oba delita tveganje, dobiček, koristi ter investicije prek skupnega lastništva organizacije.

Grimsey in Lewis (2005, str. 14) opredelita javno-zasebno partnerstvo kot dogovore, pri katerih sodeluje zasebni sektor ali ta nudi podporo za upravljanje z infrastrukturo, pri tem pa so rezultati takega projekta opredeljeni v pogodbi, hkrati pa mora zasebni sektor zagotoviti javne storitve, osnovane na taki infrastrukturi.

Gerrard (2005, str. 4) opredeli javno-zasebno partnerstvo kot združitev kapitala zasebnega sektorja in včasih tudi kapitala javnega sektorja z namenom izboljšanja ponujanja javnih storitev ali upravljanja z javnim kapitalom.

S pojmom javno-zasebnega partnerstva opredeljujemo različne oblike sodelovanja med javnimi organi in poslovnim svetom, katerih cilj je zagotoviti zasebno iniciativo za financiranje, upravljanje, vzpostavitev, prenovo, vodenje ali vzdrževanje infrastrukture oziroma izvajanje javnih storitev, in za katerega so značilne dolgoročne pogodbe ter delitev tveganja in učinkov poslovanja (Bohinc, Mužina & Tičar, 2007, str. 11).

Partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem je oblika sodelovanja z namenom opravljanja storitev, ki jih tradicionalno zagotavlja javni sektor. Vloga države ter razmerje med državo in trgom sta odvisna od posamezne države, njenega ekonomskega sistema in ravni njene razvitosti, tako v pogledu razvitosti državnega aparata kot tudi ravni razvitosti trga in tržnih institucij. Model ekonomskega sistema, ki ga ima poslovni svet najraje, loči gospodarske dejavnosti na tiste, ki bogastvo proizvajajo (proizvodne dejavnosti), in na tiste, ki bogastvo trošijo (neproizvodne dejavnosti). Uspešnost proizvodnega sektorja kaže na uspešnost države kot celote. Javno-zasebno partnerstvo temelji na iskanju najboljšega dolgoročnega partnerja, ki naj bi v partnerstvo vnesel vse svoje znanje, izkušnje in sposobnosti upravljanja, zato da bi bile javne storitve opravljene in da bi oprema delovala (Groff-Ferjančič, 2004, str. 16).

Setnikar-Cankar (2005, str. 1) opredeli javno-zasebno partnerstvo kot posledico procesa privatizacije in komercializacije javnega sektorja. Obravnava ga kot možen način zbiranja zasebnih sredstev in s tem hitrejšega zapolnjevanja infrastrukturnih vrzeli ter izboljšanja učinkovitosti storitev javnega sektorja.

Bohinc (2005, str. 1) opredeli javno-zasebno partnerstvo kot dvojno funkcijo javne službe, in sicer jo lahko opravlja direktno prek ljudi, zaposlenih v javnem sektorju, torej javnih uslužbencev (direktno upravljanje), ali pa država zaupa upravljanje javne službe zasebnemu sektorju, pri čemer seveda zadrži nadzor (indirektno upravljanje ali delegirano upravljanje).

Mužina (2006, str. 371) v zvezi s pojmom javno-zasebno partnerstvo na splošno zapiše, da obsega različne oblike sodelovanja med javnimi organi in poslovnim svetom. Konkretnije pa prikaže kot zasebno iniciativo za financiranje, upravljanje, vzpostavitev, prenovo, vodenje ali vzdrževanje infrastrukture oziroma izvajanje javnih storitev, za katero so značilne dolgoročne pogodbe, delitev tveganja in učinkov poslovanja.

Coulson (2005, str. 151-152) definira javno-zasebno partnerstvo kot konzorcij zasebnih podjetij, ki zagotavljajo finančna sredstva za del ali celotne javne storitve. Na eni strani imamo partnerje iz zasebnega sektorja (banke, inženirska in gradbena podjetja idr.), na drugi strani pa stranko, ki zagotavlja javne storitve (bolnice, družbe za avtoceste, lokalne uprave ipd.). Glavni namen javno-zasebnega partnerstva je ta, da zasebni sektor načrtuje, financira,

zgradi in upravlja s posameznim projektom, v zameno pa mu dopuščajo, da izkorišča večino dobička, ki ga prinese posamezen projekt.

Javno-zasebno partnerstvo se pojavlja v mnogih oblikah in je še vedno razvijajoči se koncept, ki ga je potrebno prilagajati individualnim potrebam in značilnostim posameznega projekta in sodelujočih partnerjev. Uspešna partnerstva zahtevajo učinkovito zakonodajo in nadzor ter to, da vsak od sodelujočih partnerjev upošteva in priznava cilje ter potrebe ostalih partnerjev (Montanheiro, Haigh & Morris, 1997, str. 23).

Neke splošno sprejete definicije javno-zasebnega partnerstva ni, saj to partnerstvo lahko pokriva zelo širok spekter različnih gospodarskih aktivnosti, hkrati pa se v praksi tudi zelo hitro razvija. Pri javno-zasebnem partnerstvu, kljub različnosti številnih aktivnosti in razmerij, ki jih pokriva ta generičen izraz, lahko najdemo določene skupne značilnosti; lahko gre za izvajanje določenih javnih storitev (služb), na primer na podlagi takšnih in drugačnih pogodb o upravljanju oziroma različnih koncesij, danih zasebnemu sektorju za izgradnjo, vzdrževanje in financiranje infrastrukture ter njeno gospodarsko izkoriščanje oziroma zagotavljanje določenih storitev ali proizvodov, kjer država in zasebni sektor v obojestransko korist nastopata v partnerskih odnosih (Jus, 2005, str. 528).

Javno-zasebno partnerstvo je vse med javnim naročilom, kjer je zasebni sektor zgolj izvajalec in ne nosi tveganja, ter popolno privatno izvajanje javnih storitev. Torej, zakaj javno-zasebno partnerstvo? Javno-zasebno partnerstvo omogoča izboljšanje učinkovitosti, saj ob integraciji zasebnega sektorja v proces zagotavljanja neke javne storitve zaradi značilnosti zasebnega sektorja (večja stroškovna naravnost, večja učinkovitost in ekonomičnost) dosežemo, da se enak nivo kakovosti storitve izvaja z nižjimi stroški oziroma za enake stroške prejemamo višji nivo kakovosti storitve. In to je tudi poglavitno vodilo za odločitve za javno-zasebno partnerstvo (Čepeljnik, 2006, str. 5).

Z razvojem se vloga države spreminja. Družbenoekonomski sistem opredeljuje temeljne značilnosti ekonomske ureditve nekega narodnega gospodarstva. Institucionaliziran je z ustavo, odločilno pa ga opredeljuje obstoječi politični sistem oziroma produkcijski odnosi. Nemenjalni sektor v državi deli usodo menjalnega sektorja. Z rastjo dohodka se večajo tudi pričakovanja ljudi. Ta pričakovanja so zlasti usmerjena v zagotavljanje skupnih in splošnih potreb: zdravstvo, šolstvo in varnost. Zagotavlja jih država. Naloge države so se skozi njen razvoj širile. Prek državne blaginje se je širila ponudba storitev, prek državnega načrtovanja pa so se pospeševale storitve. Naraščanje državnega poseganja v dogajanja v družbi so vsaj delno spodbujali pritiski, ki so jih sprožale različne družbene skupine (Della Porta, 2003, str. 123).

V splošnem lahko rečemo, da daje partnerstvo javnim in zasebnim udeležencem možnost, da vplivajo na druge udeležence v partnerstvu tako, da sami dosežejo svoje cilje bolj učinkovito,

hkrati pa jim daje potencial, da spremenijo ali preoblikujejo storitve in s tem diferencirajo svojo ponudbo (Coulson, 2005, str. 157).

Če povzamem, bi lahko poskusila javno-zasebno partnerstvo povzeti v sledeči definiciji: javno-zasebno partnerstvo nastane z medsebojnim sodelovanjem javnega in zasebnega sektorja (javnih organov in poslovnega sveta), vendar tega partnerstva brez pobude javnega sektorja o potrebi in koristnosti javno-zasebnega partnerstva ni in ga ne sme biti. Po vsebini obsega javno-zasebno partnerstvo na eni strani zasebna vlaganja v javne projekte, na drugi strani pa javno sofinanciranje zasebnih projektov, ki so v javnem interesu. Javno-zasebno partnerstvo je dolgoročno (pogodbeno ali statusno) sodelovanje med vsaj enim javnim in vsaj enim zasebnim partnerjem v zvezi z nalogami v javnem interesu, ki javnemu partnerju omogoča učinkovit nadzor in enostranske ukrepe zaradi zaščite javnega interesa ter vsaj delni prenos tveganj v zvezi s tem partnerstvom na zasebnega partnerja. S tako obliko sodelovanja lahko obe strani, javni in privatni sektor, dosežeta prednosti pri izvajanju vnaprej opredeljenih nalog. Namen sodelovanja je omogočiti vsakemu sektorju, da dela kar najbolje zna, s čimer se javne storitve in infrastruktura zagotavljajo na ekonomsko najbolj učinkovit način. Za vse to pa je predpogoj ustrezna zakonodaja dolgoročnega in uspešnega sodelovanja obeh partnerjev.

Izbira odločitve javnega sektorja za možne oblike sodelovanja z zasebnim sektorjem je odvisna od dolgoročnosti zagotavljanja storitev, doseganja učinkovitejšega izvajanja javnih storitev za uporabnike, vrste sodelovanja, ki je lahko pogodbeno ali institucionalno, uporabe tujih (zasebnih) finančnih sredstev, določanja zahtev storitev na podlagi pričakovanih rezultatov, iskanja optimalnega tveganja in delitve prenosa tveganja, na podlagi delitve upravljanja in odgovornosti, zahtev do zasebnega partnerja, da zagotavlja delno ali celotno odgovornost za finančno izvedbo projekta, koristnosti uporabe različnih plačilnih mehanizmov, kot so prihodki od prodaje, različnih državnih subvencij in drugih možnih razpoložljivih finančnih sredstev (Jus, 2005, str. 19). Prav tako je za izbiro odločitve javnega sektorja za možne oblike sodelovanja z zasebnim sektorjem pomemben kriterij izbire konkreten projekt, ki je v javnem interesu in ga želi javni sektor izvesti.

Koncesijski BOT model javno-zasebnega partnerstva opredeljuje sodelovanje na način, da javni partner izbere zasebnega partnerja za financiranje in izgradnjo infrastrukturnih objektov, obenem pa dobi tudi pravico do upravljanja za določen čas. Po izteku pogodbenega obdobja se predmet pogodbe prenese na javni sektor, ki ga nato upravlja sam oziroma ga lahko da v upravljanje drugim koncesionarjem (Jus, 2005, str. 18). Koncesijski BOT model bom podrobneje predstavila v tretjem poglavju, Modeli javno-zasebnega partnerstva.

1.1 Opredelitev javnega sektorja

Država je pri svojem delovanju omejena na spodbujanje in usmerjanje razvoja, pri tem pa mora sprejeti odgovornost za zakonitost, red in institucionalni okvir tržnega gospodarstva (Simoneti, 2003, str. 19). Kljub omejitvam, v katere je ujeta, ji sodobni razvoj narekuje nove

oblike sodelovanja, zvez in odnosov ter razmerij med njimi in zato išče nove alternativne poti za doseg čim večje družbene blaginje, ki je njen temeljni cilj (Bailey, 2002, str. 13). Ena izmed alternativnih poti, ki je v tujini že zadnje desetletje postavljena v ospredje, je posodobitev javnega sektorja. Rus (2001, str. 82) ugotavlja, da danes lahko govorimo o globalni revoluciji javnega upravljanja oziroma novem upravljanju javnega sektorja.

O tem, kaj je javni sektor, v svetu ni soglasja (Kavčič & Kovač, 1999, str. 112). Meja med javnim in zasebnim sektorjem tudi v slovenski pravni ureditvi ni jasna. Ker javni sektor ni opredeljen v ustavi, ga je smotrno obravnavati v smislu teoretičnih opredelitev oseb javnega prava. Za institucije javnega sektorja je značilna ustanovitev z javno-pravnim aktom, poseben javno-pravni režim financiranja in razpolaganja z lastnino, zasledovanje javnih ciljev in javnega interesa, zadovoljevanje javnih potreb, izvajanje splošno koristnih dejavnosti in podobno (Kamnar, 1999, str. 12). Javni sektor so vse ustanove, ki jih organizira, usmerja, vodi in delno ali v celoti financira država. V ta sektor sodijo predvsem javna uprava, državna uprava, javne gospodarske (javna podjetja na področju energetike, prometa, komunalnih dejavnosti itd.) in negospodarske službe (šolstvo, zdravstvo, znanost, socialno varstvo, kultura itd.). Zato tudi drugo ime za javni sektor, in sicer: državni ali vladni sektor oziroma neprofitni sektor, ker ne stremi k ustvarjanju dobička za lastnike kapitala (Kavčič & Smodej, str. 5).

Različni avtorji in tudi slovenski zakoni opredeljujejo javni sektor različno. Javni sektor po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS-uradno prečiščeno besedilo, št. 110/2006) sestavljajo državni organi in samoupravne lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, niso del javnega sektorja po tem zakonu.

Po Zakonu o javnih uslužbencih (Ur. l. RS-uradno prečiščeno besedilo, št. 32/2006) javni sektor sestavljajo državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, niso del javnega sektorja po tem zakonu.

Po Zakonu o javnih financah (Ur. l. RS, št. 79/1999) sestavljajo javni sektor neposredni in posredni uporabniki, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, javni gospodarski zavodi, javna podjetja in druge pravne osebe, v katerih imajo država ali občine odločujoč vpliv na upravljanje.

Po Zakonu o dostopu informacij javnega značaja (Ur. l. RS-uradno prečiščeno besedilo, št. 51/2006) javni sektor sestavljajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb.

Javni sektor pomeni državno in nedržavno upravo oziroma skupnost (ali sistem ali organiziranost) institucij, ki opravljajo naloge v javnem interesu in se financirajo iz določenega davkoplačevalskega proračuna. V javni sektor sodijo državna uprava, javne službe in lokalna samouprava (Vidmar, 2002, str. 5).

Državna uprava je instrument države za izvajanje njene prvenstveno oblastne oziroma politične funkcije. Ta funkcija je sestavljena iz izvajanja zakonov in drugih predpisov, odločanja o upravnih zadevah ter iz izvrševanja upravnega nadzorstva. To nalogo institucionalno izvajajo vlada in ministrstva na centralni ter upravne enote na lokalni ravni (Rakočević & Bekeš, 1991, str. 54).

Lokalna samouprava pomeni pravico lokalnih skupnosti, da v svoji pristojnosti samostojno urejajo in opravljajo javne zadeve, ki se tičejo življenja in dela prebivalcev na njihovem območju (Žagar, 2006, str. 5). Lokalna samouprava je tako avtonomija odločanja o lastnih zadevah v lokalnih skupnosti, to pa normativno izvira iz lastne pristojnosti. Namen lokalne samouprave je torej upravljanje družbenih zadev na neposredni lokalni ravni.

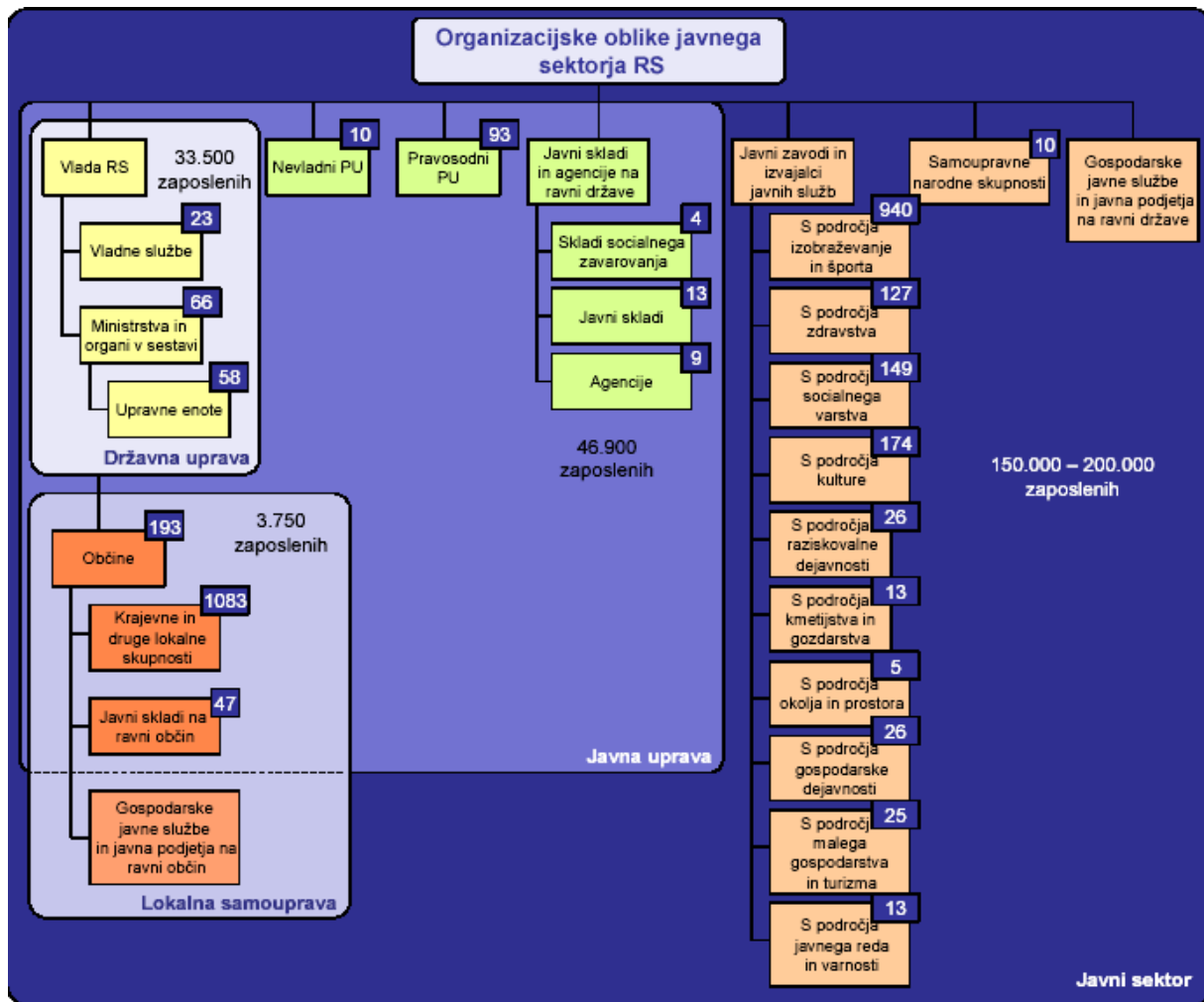
Lokalna skupnost je naravna teritorialna družbena skupnost, kjer se na lokalni ravni pojavljajo določene skupne potrebe prebivalcev, ki jih rešujejo skupaj. Pri iskanju ustrezne definicije najpogosteje zasledimo naslednje osnovne elemente lokalne skupnosti: določen teritorij, ljudje, ki tam živijo, potrebe ljudi, dejavnosti za zadovoljevanje potreb in zavest ljudi o lokalni skupnosti, ki ji pripadajo. Lokalna skupnost obstaja ne glede na to, ali ji država prizna pravni status ali ne. Kljub temu je z vidika lokalne samouprave status lokalne skupnosti zelo pomemben. Lokalne skupnosti kot temelj lokalne samouprave oziroma nosilke lokalne samouprave sestavljajo ljudje, organizirani v občine, mesta ali širše lokalne skupnosti (Žagar, 2006, str. 6). Lokalna skupnost je sicer sociološki pojem, pravno urejena razmerja znotraj te skupnosti na področju odločanja o skupnih zadevah pa tvorijo lokalno samoupravo (Vidmar, 2002, str. 6).

Zavedati se je treba, da je javni sektor nastal zaradi neučinkovitosti delovanja in nepopolnosti trga. Javni sektor se tretira kot alternativa tržnemu, zasebnemu sektorju, pogosto ju avtorji opisujejo kot vzajemno izključujoča si trga. Bistvena razlika med sektorjema je v tem, da končni porabnik v zasebnem sektorju plača storitev direktno in po tržni ceni, v javnem sektorju pa posredno, preko davkov in po ceni, ki je ne oblikuje trg, temveč je določena administrativno (Bailey, 2002, str. 17).

Natančne opredelitve pojma javnega sektorja v slovenskem pravnem redu ni, zaradi česar tudi meja med javno in zasebno sfero pogosto ni povsem določljiva, saj je mogoče številnim institucijam pripisati attribute obeh sfer. Nejasna je tudi razmejitev med javnim sektorjem in javno upravo. Javni sektor se uporablja v novejšem času za prikaz skupka, ki ga tvorita državna uprava in vse večji pojav mešanih oziroma nedržavnih organizacij, ki opravljajo javne storitve (Pusić, 2002, str. 31; Trstenjak, 2003, str. 14).

Na podlagi združitve mnenj vseh teh opisanih definicij prikazuje Slika 1 organiziranost javnega sektorja. Na tej sliki je v zgornjem desnem kotu vsakega imena skupin javnega sektorja prikazano število institucij znotraj posamezne skupine, prikazano pa je tudi število zaposlenih v njih na agregatni ravni.

Slika 1: Organizacijske oblike javnega sektorja Republike Slovenije



Vir: Strategija nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja, 2005.

Javni sektor je funkcija zgodovinskega procesa in trenutnega politično-ekonomskega kompromisa. Je fleksibilen pojem, ki se širi ali oži glede na zahteve državljanov, glede na percepcijo nacionalne identitete in glede pričakovanj, povezanih s funkcijami državne blaginje. V javnem sektorju narašča zanimanje za managersko povezovanje prek meja organizacije in gradnjo mrež sodelovanja, ki naj bi imele prednosti pred ostalimi organizacijskimi oblikami, tudi tradicionalnimi (Montanheiro, Haigh & Morris, 1997, str. 24).

Kljub priseganju na delovanje tržnih zakonitosti je povsem jasno, da tržni mehanizem sam po sebi vedno ne more reševati zapletenih težav gospodarskega razvoja. Odločitev o tem, ali naj

določeno dejavnost prepustimo državi ali trgu, izhaja tudi iz tehtanja stroškov in dobrobiti države. Delovanje trga v popolni konkurenci in ob racionalnem vedenju subjektov na trgu vodi do učinkovitih odločitev in do učinkovitega gospodarstva v celoti (Čepeljnik, 2006, str. 14).

V svetu prihaja do bistveno spremenjene vloge javnega sektorja pri zagotavljanju infrastrukturnih storitev in pri financiranju novih infrastrukturnih objektov. Vlogo financerja vse bolj prevzema zasebni sektor, javni sektor pa krepi svojo vlogo na področju regulative in nadzora (Mrak, 2004, str. 2).

Trendi razvitih držav gredo v smeri zmanjševanja oziroma privatizacije javnega sektorja na eni strani in povečevanja gospodarske nadzorne funkcije na drugi strani. Javni in zasebni sektor se spreminjata v različnih fazah razvoja, spreminjajo pa se tudi pogledi na njuno razmerje in povezanost, partnerstvo ali pa tekmovanje. Javni sektor je največji in najpomembnejši porabnik v lastni državi. Država, ki želi biti uspešna, mora to breme zmanjšati. Nekateri ekonomski teoretiki uvrščajo v javni sektor le tiste komponente, ki jih zasebni sektor ne more bolje upravljati zaradi napak v delovanju trga. To so dejavnosti, ki zadostujejo dvema kriterijema (Čepeljnik, 2006, str. 14):

- Trg ni zmožen sam po sebi opraviti optimalne alokacije virov;
- Javni sektor alocira vire bolj učinkovito kot zasebni sektor.

Spodaj opredeljeni cilji bodo privedli do zamenjave mišljenja, ki temelji na pravilih in hierarhiji, s sistemom, ki temelji na pogodbenih razmerjih in tekmovalnosti (Čepeljnik, 2006, str. 14):

- Večja produktivnost javnega sektorja naj bi privedla do tega, da bi se zmanjšala finančna sredstva za javni sektor, ne da bi se ob tem zmanjšal obseg storitev;
- Uvajanje tržne regulacije v javni sektor, ki naj bi zmanjšalo sociopatološke značilnosti javne uprave, ki izvirajo iz monopolnega statusa javnih služb. Tradicionalne birokratske mehanizme, ki temeljijo na ukazu in nadzoru, je potrebno nadomestiti s tržnimi mehanizmi tako, da se privatizirajo državna podjetja in zavodi ali tako, da se javne službe prenašajo na nedržavne organe in organizacije;
- Storitvena usmeritev, s katero se dosega večjo odzivnost javnih služb na dejanske potrebe državljanov;
- Decentralizacija odločanja naj bi približala javni sektor neposrednim uporabnikom in s tem povečala tako odzivnost kot uspešnost javnih služb;
- Ločevanje politike od proizvodnje in opravljanja storitev. Vladni organi oblikujejo in financirajo politiko na svojem področju, javni ali zasebni zavodi pa jo izvajajo. Taka organizacija omogoča vladnim organom pospešeno ukvarjanje z razvojem programov in bolj kritičen nadzor nad izvajanjem teh programov v zavodih.

1.1.1 Opredelitev javnih storitev

Za svoje vsakodnevno delovanje potrebuje tako posameznik kot celotna družba vrsto dobrin in storitev. Del teh dobrin oziroma storitev se zagotavlja avtomatično-s klasičnimi obligacijskimi (daj-dam) razmerji, za katere se ljudje sami odločajo. Pri distribuciji drugega dela pa ti avtomatični mehanizmi ne delujejo. Če gre v slednjem primeru za dobrine in storitve, ki so nujno potrebne za normalno delovanje družbe, je potrebno njihovo proizvodnjo in distribucijo zagotoviti z drugačnimi mehanizmi. Te dobrine in storitve so javno dobro in družba ima interes, da se zagotavljajo vsakomur, včasih celo prisilno, če je to v skladu z družbenimi cilji. Katere so te dobrine in storitve, je torej odvisno od javnega interesa, njihovo zagotavljanje pa je naloga servisnega dela javnega sektorja-javnih služb (Vidmar, 2002, str. 6).

Javne storitve so tiste storitve, ki zagotavljajo javno dobro oziroma jih tržno gospodarstvo ne opravlja zadovoljivo. Usmeritev poslovanja celotnega javnega sektorja je izvajanje kakovostnih javnih storitev v skladu z razpoložljivimi sredstvi in s sprejetim programom dela (Hauc, Kovač & Semolič, 1993, str. 178).

Javne dobrine in storitve so tiste potrošne dobrine, ki ne morejo biti dodeljene posamezniku, ampak imajo skupno lastninsko pravico (*angl. Common Property*), kar pomeni, da so koristi teh dobrin in storitev enako dostopne vsem članom družbe, nihče od posameznikov pa jih ne more prodati drugemu članu (Brown & Jackson, 1995, str. 32).

Bistvena funkcija javnega sektorja je tako opravljanje javnih storitev za državljane, gospodarske subjekte in druge institucije javnega sektorja (Kranjc, 2001, str. 24).

Javne storitve so zlasti: zagotavljanje pravnega reda, varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine, ustvarjanje možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj, zagotavljanje (pravne, ekonomske, ekološke in socialne) varnosti, zagotavljanje pravic do zdravstvenega varstva, zagotavljanje pravic do vzgoje in izobraževanja, ustvarjanje možnosti pridobitve ustrezne izobrazbe, ustvarjanje možnosti za zdravo življenjsko okolje, zagotavljanje svobode in varovanje pravic iz (znanstvenega, umetniškega, raziskovalnega in izumiteljskega) ustvarjanja, zagotavljanje svobodne gospodarske pobude, zagotavljanje možnosti za svobodne (stanovanjske, družinske in zaposlitvene) odločitve (Černe & Kolšek, 2004, str. 3).

Javne storitve omogočajo civilni družbi, da si ustvari družbo blaginje po svoji izbiri. Vendar je zagotavljanje katerekoli storitve potrebno plačati. Zato morajo biti javne storitve prilagodljive, transparentne, kakovostne, poceni in dostopne. Javni sektor mora izvajati primerno količino kakovostnih in učinkovitih javnih storitev ob čim manjši porabi sredstev davkoplačevalcev, pri tem pa mora biti usmerjen k uporabniku javnih storitev, učinkovit, strokoven, politično nevtralen, zanesljiv in racionalen (Miglič, 2002, str. 31).

1.1.2 Povezava javnih storitev z zasebnim sektorjem

Dejstvo je, da stroge delitve na javni in zasebni sektor ni več, ampak se ta dva pola vse bolj stapljata v eno. Ne moremo govoriti ne o prevladi enega ne drugega. Vse več dejavnosti regulira država, njihovo izvajanje pa prepušča zasebnemu sektorju po vzvodu tržnih mehanizmov in podjetniške iniciative. Vse to sloni na demokratičnih odločitvah, ki naj bodo čim bližje ljudem, katerih se tičejo (Milunovič, 2006, str. 188).

Z večjim vključevanjem zasebnega sektorja pri zagotavljanju javnih storitev se lahko doseže (Milunovič, 2006, str. 187):

- Izboljšanje učinkovitosti javnega sektorja s tem, da izkoristimo podjetniško iniciativo in fleksibilnost zasebnega sektorja;
- Prenos tveganj v zasebni sektor–omogočimo ustreznejšo porazdelitev tveganj med oba sektorja ob ustreznem povračilu za prevzeta tveganja;
- Aktiviranje prostih sredstev in kapacitet privatnega sektorja–tako finančnih sredstev kot ostalih virov, ki jih v javnem sektorju glede na potrebe vedno primanjkuje.

Ker vseh javnih storitev ni najbolj smotno opravljati zgolj v javnih institucijah, je povezava javnih storitev z zasebnim sektorjem še kako dobrodošla. Eden izmed razlogov je tudi organizacijski. S povečevanjem institucij namreč prihaja do vrste težav, ki so predvsem posledica težavnosti usklajevanja in zato tudi ni nujno dosežena njihova večja učinkovitost. Smiselno je torej vsaj razmišljati o možnosti zmanjševanja velikosti in števila institucij javnega sektorja, kar je možno doseči tudi z javno-zasebnim partnerstvom (Smernice za izvajanje poslovnega modela partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem pri izgradnji širokopasovnih povezav, 2004, str. 19).

Sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem je dvosmeren proces, ki poteka z izločanjem nekaterih dejavnosti iz javnega v zasebni sektor ter z uvajanjem managerskih metod v javni sektor. Njuno medsebojno obojestransko korigiranje pospešuje zблиževanje teh dveh sektorjev, olajšuje njuno sodelovanje in s tem omogoča sinergijske učinke (Rus, 2001, str. 16).

Uvajanje javno-zasebnega partnerstva pri opravljanju javnih storitev mora voditi k vsaj enemu izmed naslednjih pozitivnih učinkov: znižanje proračunskih izdatkov, znižanje cene za porabnike in za davkoplachevalce, večja izbira javnih storitev, boljša kakovost javnih storitev, boljša distribucija javnih storitev in/ali prenehanje potrebe po izkoriščanju javnih storitev pri posameznih uporabnikih.

Ena bistvenih osnov za vzpostavljanje sodelovanja javnega sektorja z zasebnim sektorjem je spoznanje, da ima sleherna stran na razpolago vire, ki jih druga nima oziroma, s katerimi ne razpolaga v enakem obsegu. V tem so tudi razlogi za sodelovanje in možnosti zanj: strani se

lahko dopolnjujeta v obojestransko korist. Javni sektor ima praviloma finančna sredstva, lažji dostop do stavbnih zemljišč, možnost uporabe takšnih spodbud in olajšav, nadzor nad postopki in izdajo dovoljenj ter dostop do cenejših razvojnih finančnih virov. Na drugi strani lahko zasebni sektor zagotavlja boljši management in podjetniško iniciativo, nižje stroške dela in zmanjšanje tveganj odgovornosti za opravljanje javnih služb, kar postaja vse pomembnejši dejavnik (Milunovič, 2006, str. 187).

1.2 Vloga javno-zasebnega partnerstva ter njegove prednosti

Javno-zasebno partnerstvo je nastalo predvsem zaradi omejenih javnih sredstev, ki pa so nujna za izvedbo določenih investicij. Evropska komisija je prepoznala štiri različne vloge javno-zasebnega partnerstva (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 4):

- Pridobitev dodatnega kapitala;
- Pridobitev dodatnih managerskih in drugih izvedbenih veščin ter strokovnih znanj, s katerimi se najbolje izrablja učinkovitost delovanja zasebnega sektorja pri zmanjševanju stroškov in povečevanju kakovosti;
- Ustvarjanje dodane vrednosti uporabnikom in javnosti na splošno;
- Boljše ugotavljanje potreb in optimalne uporabe virov.

Prednosti javno-zasebnega partnerstva so lahko številčne, vendar je potrebno zagotoviti prav tako uresničevanje ciljev javnega kot tudi zasebnega partnerja.

Montanheiro (1998, str. 333) opredeli javno-zasebno partnerstvo z naslednjimi ključnimi lastnostmi:

- Omogoča širitev lokalnega gospodarstva;
- Povečuje raznolikosti v poslovnih aktivnostih v regijah;
- Spodbuja razvoj obstoječih podjetij;
- Pospešuje izobraževanje in usposabljanje;
- Zagotavlja podporo za skupnostni razvoj;
- Izboljšuje kakovost naravnega okolja;
- Povečuje življenjski in socialni status.

Javno-zasebno partnerstvo časovno gledano na splošno porazdeli stroške pridobivanja finančnih sredstev, in sicer zaradi združitve javnega in zasebnega kapitala, tako da bolj vpliva na finančna sredstva zasebnega partnerja kot pa na sam proračun države. Kjer so sredstva javnega sektorja omejena, predstavlja javno-zasebno partnerstvo očitno prednost za zagotovitev javnih storitev, ki bi bile drugače za državo predrage (Gerrard, str. 5).

Sodelovanje javnega in zasebnega sektorja lahko zagotavlja prednosti, kot so zasebna sredstva in vlaganje v projekte v javnem interesu, know-how in upravljavske izkušnje ter z njimi povezano učinkovitost. V teoriji so poudarjene zlasti naslednje prednosti: proračunska nevtralnost oziroma razbremenitev javnih financ, prenos tveganj na zasebni sektor, izkoriščanje know-howa in izkušenj zasebnega partnerja, stimulacija zasebnega partnerja, ki bo ob uspešno zasnovanem in realiziranem projektu ter upravljanju lahko povrnil vložena sredstva in ustvaril načrtovani dobiček, s konkurenco v fazi izbire zasebnega partnerja zagotovitev cenejšega in kvalitetnejšega izvajanja dejavnosti (Gregorič-Rogelj, 2008, str. 21).

2 MODELI JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

Obstaja veliko modelov javno-zasebnega partnerstva, prav tako pa se modeli javno-zasebnega partnerstva konstantno razvijajo v smeri zadostitve karakteristikam posameznih projektov. Idealnega modela javno-zasebnega partnerstva ni niti ga ni možno razviti, kajti vsak projekt definira, kaj je primerno in kaj se zahteva. Prav tako enotnega modela za izvedbo javno-zasebnega partnerstva ni. Model se vedno na novo gradi glede na obliko sodelovanja in investicije same. Zato je potrebno razumeti, da so modeli javno-zasebnega partnerstva dinamični.

Javno-zasebno partnerstvo priznava, da imata javni in zasebni sektor določene prednosti pri opravljanju vnaprej opredeljenih nalog. Z omogočanjem vsakemu sektorju, da dela, kar najbolje zna, so lahko javne storitve in infrastruktura zagotovljene na ekonomsko najbolj učinkovit način. Pri javno-zasebnem partnerstvu javni in zasebni sektor spletata partnerstvo s skupnim ciljem, vendar popolnoma z različnim motivi. Javni sektor išče izboljšanje kakovosti storitev, ki jih mora zagotavljati družbena skupnost, zasebni sektor pa išče ustrezen dobiček v skladu z investiranim kapitalom, s svojimi pristojnostmi in s sprejetim tveganjem. Prvenstveni cilj obeh pa seveda ostaja zadovoljitev potreb strank (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 16).

Za doseganje ciljev javno-zasebnega partnerstva je potrebno izbrati pravi model javno-zasebnega partnerstva, kateri lahko omogoči pomembne koristi za potrošnike in davkoplačevalce. Obseg koristi, ki jih izbrani model javno-zasebnega partnerstva lahko prinese, pa je odvisen tudi od posameznega projekta. Pomembno je vedeti, da ima javni sektor kritično vlogo pri upravljanju in nadzoru modela javno-zasebnega partnerstva pri različnih fazah izvedbe samega projekta javno-zasebnega partnerstva. Javno-zasebno partnerstvo pa zahteva tudi učinkovit nadzor nad sklenjeno pogodbo med javnim in zasebnim partnerjem, s katerim se zagotovi izpolnjevanje pogodbenih obveznosti v predpisanem časovnem roku (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 17).

Investicije v gospodarsko infrastrukturo so pomembne za vsako državo, saj brez njih ni mogoče izvajati ostalih gospodarskih aktivnosti (Oplotnik, Romih & Dajčman, 2006, str. 8). Infrastruktura je bistveni element kolektivnega življenja prebivalstva. Da bi ljudje lahko živeli

skupaj, morajo progresivno urejati prostor in iz njega potegniti koristi in ustvariti okolje, ki je primerno za izvajanje njihovih gospodarskih, socialnih in kulturnih aktivnosti. Ob upoštevanju lokalnih pogojev, tehničnih možnosti in razpoložljivih finančnih sredstev morajo vključiti vse vire kreativnosti za skupno izgradnjo in upravljanje življenjskega okvira, ki je prilagojen njihovi obliki civilizacije. Ko gre za bistvene investicije v skupno življenje družbe, ima javna oblast na vseh nivojih v državi posebno odgovornost. Zaradi svojih izvirmih pravic javna oblast definira pravni, administrativni in institucionalni okvir ter določa gospodarsko, finančno in davčno politiko.

Na področju infrastrukture in javnih storitev je bistvenega pomena, da so politični organi oblasti sami popolnoma prepričani o gospodarskem in socialnem interesu za razvoj sodelovanja z zasebnim sektorjem. Z vse večjim gospodarskim razvojem rastejo tudi potrebe po infrastrukturnih investicijah. Značilnosti te infrastrukture so nastopanje na omejenem ali čisto monopolnem trgu, nedeljivost ponudbe, zelo visoka investicijska sredstva, težka merljivost in dolgoročnost eksternih učinkov ter malo možnosti alternativne uporabe. Infrastruktura sodi med najpomembnejše dejavnike gospodarskega razvoja države, saj razvitost infrastrukturnih dejavnosti določa uspešnost države pri razvoju in diverzifikaciji proizvodnje, širitvi trga in krepitvi mednarodnih povezav, pripomore k zmanjšanju revščine in izboljšanju ekoloških razmer in z njimi h kakovosti življenja ljudi. V pogledu zasebnega sodelovanja in financiranja postaja infrastruktura ena od najhitreje rastočih sektorjev na svetu (Čepeljnik, 2006, str. 23).

Razlogi javnega sektorja za sodelovanje v javno-zasebnem partnerstvu so predvsem proračunske narave, najpomembnejši pa so (Setnikar-Cankar, 2005, str. 2–6):

- Porast potreb po naložbah v storitve in infrastrukturo in povečano povpraševanje po javnih storitvah;
- Politika Evropske unije usmerja države članice k večji podpori regionalne in strukturne politike, kar povečuje ustvarjanje mrež javnih in zasebnih partnerjev;
- Svetovne politične spremembe so odstranile nekatere poglede na obvladovanje in delovanje javnega sektorja;
- Slabo poslovanje javnih podjetij in spremenjen pogled na vlogo države so razlogi, da javno upravljanje infrastrukture ni nujno;
- Naraščajoče povpraševanje zahteva večja vlaganja, obenem pa proračunske omejitve večjih izdatkov javnega sektorja ne dopuščajo.

Če se država odloči prepustiti izvajanje javne infrastrukturne dejavnosti zasebnemu podjetju in hoče uveljaviti javni interes, ima več možnosti (Čepeljnik, 2006, str. 23):

- Liberalizira panogo oziroma nekatere njene segmente;
- Vzpostavi strogo regulacijo nad celotno panogo;
- Se odloči za kombinacijo med konkurenčnim prestrukturiranjem in regulacijo.

Javno-zasebno partnerstvo prispeva tudi k ponovnem usmerjanju vloge in sredstev javne oblasti k njenim izvornim nalogam. Razvoj infrastruktur in uvajanje novih tehnologij sta hitrejša. Ker je izvedba projektov od konstrukcije do gospodarske rabe usmerjena na kakovost storitev, omogoča večje upoštevanje potreb na strani povpraševanja in hitrejšo prilagajanje razvoju ter tako omogoča hitro modernizacijo gospodarstva.

Izbira odločitve javnega sektorja za možne oblike sodelovanja z zasebnim sektorjem je odvisna od določanja zahtev storitev na podlagi pričakovanih rezultatov, dolgoročnosti zagotavljanja storitev, iskanja optimalnega tveganja in delitve prenosa tveganja, na podlagi delitve upravljanja in odgovornosti, zahtev do zasebnega partnerja, da zagotavlja delno ali celotno odgovornost za finančno izvedbo projekta, koristnosti uporabe različnih finančnih mehanizmov, kot so prihodki od prodaje, različnih državnih subvencij in drugih možnih razpoložljivih finančnih sredstev (Pahor-Žvanut, 2006, str. 13).

Zasebnemu sektorju se iz poslovnega vidika postavljajo številna vprašanja pri sprejemanju odločitev za javno-zasebno partnerstvo. Preden se podjetja odločijo za sodelovanje v partnerstvu, morajo pretehtati, ali imajo dovolj specializiranih kadrov za izvedbo posla, ne samo tehničnega, ampak tudi s področja vodenja in upravljanja (*angl. Management*), ali imajo dovolj izkušenj in sposobnosti, da uresničijo projekt, kolikšno tveganje lahko prevzamejo nase, ali se zavedajo dolgoročnosti projektov in s tem tudi težje fleksibilnosti v poslovanju in lahko poiščejo dovolj poceni finančne vire za financiranje projektov (Davies & Eustice, 2005, str. 4).

V nadaljevanju poglavja so predstavljeni nekateri modeli javno-zasebnega partnerstva, ki bistveno determinirajo obliko sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem. Ti modeli so statusno javno-zasebno partnerstvo, koncesijski DBFO model, koncesijski BOT model, koncesijski BOO model, javno-zasebno partnerstvo v obliki javnonaročniškega (pogodbenega) razmerja in klasično javno naročilo. Na podlagi metode stroškov in koristi je izvedena analiza navedenih modelov javno-zasebnega partnerstva.

2.1 Statusno javno-zasebno partnerstvo

Statusno javno-zasebno partnerstvo je takšno razmerje med javnim in zasebnim partnerjem, pri katerem ne gre zgolj za pogodbeno sodelovanje partnerjev, temveč za spremembe v pravnem statusu ali lastninski strukturi enega od partnerjev. Statusno javno-zasebno partnerstvo torej lahko nastane ali z zasebnim vlaganjem v osebe javnega prava (najpogosteje javna podjetja) ali z nakupom oziroma z dokapitalizacijo deležev v njih. Statusno javno-zasebno partnerstvo nadalje lahko javni in zasebni partnerji vzpostavijo s soustanovitvijo novih oseb javnega ali zasebnega prava. Lahko pa statusno javno-zasebno partnerstvo nastane tudi na druge načine, namreč v različnih drugih oblikah statusnega povezovanja, združevanja ali preoblikovanja (Bohinc, 2007, str. 82). Statusno javno-zasebno partnerstvo se na primer vzpostavi na način, da javni partner zaupa izvajanje javne službe izvajalcu javno-zasebnega

partnerstva, ki ta status pridobi na različne možne načine (na primer s prodajo deleža v javnem podjetju ali drugi osebi, z nakupom deleža v osebi javnega ali zasebnega prava, s skupno ustanovitvijo pravne osebe, na drug, soroden in primerljiv način). Tudi za statusno javno-zasebno partnerstvo velja, da mora temeljiti na načelih enakosti oziroma nediskriminatornosti, transparentnosti, sorazmernosti, konkurence, procesne avtonomije, subsidiarne odgovornosti in sodelovanja (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006).

Statusno javno-zasebno partnerstvo se torej izvaja zlasti na naslednje načine (Bohinc, 2007, str. 83):

- Z ustanovitvijo pravne osebe, katere ustanovitelji so država, ena ali več občin ali drug javni partner in ena ali več oseb zasebnega prava, ter s prenosom izvajanja pravic in obveznosti na to pravno osebo (partnerstvo z ustanovitvijo pravne osebe);
- S prodajo dela deleža (ustanoviteljskih pravic) države, občine ali drugega javnega partnerja v javnem zavodu osebi zasebnega prava ter s prenosom izvajanja javno-zasebnega partnerstva na to pravno osebo (partnerstvo s prodajo deleža);
- Z nakupom deleža v osebi javnega ali zasebnega prava ter z dokapitalizacijo (partnerstvo z nakupom deleža);
- Na drug, primeroma naštetim oblikam pravno in dejansko soroden in primerljiv način.

V vsakem primeru pa je pogoj nastanka javno-zasebnega partnerstva prenos pravic in obveznosti, ki izhajajo iz javno-zasebnega partnerstva, na osebo, ki postane izvajalec javno-zasebnega partnerstva (Bohinc, 2007, str. 83).

Dve strani, ki jo predstavljata na eni strani (vsaj ena) institucija javnega sektorja in na drugi strani (vsaj ena) zasebna oseba, ustanovita pravno entiteto oziroma institucijo (podjetje) v skupni lasti. Ta institucija je potemtakem v mešani lasti. Razmerje v deležu lastništva med stranema je odvisno od sklenjenega dogovora med javnim in zasebnim sektorjem. V vsakem primeru javni sektor obdrži nadzor nad delovanjem nadzornega sveta in uprave institucije v mešani lasti. Tudi ob enakem deležu vloženega kapitala in posledično enakega sprejetega komercialnega tveganja je vsakodnevno operativno delovanje običajno zaupano zasebnemu sektorju, pri čemer pa javni sektor obdrži pravico do veta pri določenih strateških odločitvah. Pri tem modelu je zelo pomembno, da nobena od obeh strani ne pozabi namena ustanovitve institucije v mešani lasti.

Na podlagi analize stroškov in koristi, ki je temeljno orodje za ocenjevanje ekonomskih koristi modelov, so pri statusnem modelu javno-zasebnega partnerstva naslednji stroški:

- Relativno visoki stroški ustanovitve in delovanja pravne osebe (prostori, plače, oprema,...);
- Relativno visoki stroški kadrovanja;

- Stroški, povezani z vzpostavitvijo razmerja-dolgotrajnost (najprej izbira partnerja prek javnega razpisa, nato ustanovitev pravne osebe, čas, potreben za dejanski začetek delovanja);
- Stroški, povezani z upravljanjem pravne osebe (vpliv javnega partnerja na projekt postane posreden prek svojega lastniškega (upravljaljskega) deleža v podjetju);
- Stroški, povezani s fizično ločitvijo infrastrukture znotraj ene pravne osebe na javni in komercialni del;
- Stroški, povezani s tveganjem: javni partner prenese kot svoj stvarni vložek lastninsko pravico na zemljišču na ustanovljeno pravno osebo (tveganje stečaja, izgube,...), zaradi bolj ohlapnega (posrednega) pritiska večja možnost podaljšanja rokov, javni partner posredno (prek skupne pravne osebe) nosi tudi tveganje uspešnosti komercialnega dela projekta (potencialna izguba), problematika uveljavljanja upravljaljskih pravic (pravic uporabe objektov, ki je vezana na lastniški delež v pravni osebi).

Koristi vzpostavitve statusnega modela javno-zasebnega partnerstva so naslednje:

- Jasna razdelitev in opredelitev tveganj med javnim in zasebnim partnerjem (po ustanovitvenih vložkih);
- Prenos odgovornosti za izvedbo projekta na ustanovljeno pravno osebo (gospodarsko družbo);
- Ustanovljena gospodarska družba postane investitor in prevzame pripravo projektne dokumentacije ter nato tudi sam postopek projektiranja oziroma izvedbe celotnega projekta;
- Možnost večjega vložka zasebnega partnerja in posledično boljša izpeljava načela »Value for Money¹«;
- Fleksibilnost izvedbe projekta tudi v sami fazi izvajanja (projektiranja, gradnje, upravljanja);
- Prenos upravljanja dolgoročno na ustanovljeno gospodarsko družbo;
- Izkoriščanje znanja (know-how) in izkušenj zasebnega partnerja (saj je lahko realizacija investicije tako hitrejša).

2.2 Koncesijski DBFO model

Koncesijski DBFO model (*angl. Design-Build-Finance-Operate*) pomeni načrtovati investicijo, realizirati investicijo (zgraditi infrastrukturo), financirati realizacijo investicije in izrabo rezultatov projekta ter izrabljati rezultat projekta (infrastrukturo) določen čas (običajno zelo dolgo, vsaj 25 let). Ta model omogoča zasebnemu partnerju, da financira, načrtuje in

¹ Načelo »Value for Money« bazira na ekonomskem načelu min-max, in sicer da za dana sredstva dobimo največ kar je možno.

realizira investicijo v zameno za udeležbo pri ustvarjenih prihodkih iz naslova investicije za določen čas. Koncesijski DBFO model se uporablja predvsem za modernizacijo, nadgradnjo ali razširitev obstoječih zmogljivosti (primeren predvsem za projekte z znatnimi stroški obratovanja, za projekte ravnanja z odpadki in vodami ter ceste). Pri tem modelu je investicija ves čas v lastništvu javnega partnerja, ki mora zagotoviti, da so sredstva pravilno uporabljena in investicija vzdrževana ter po koncu koncesijskega obdobja vrnjena v primernem stanju v izrabo javnemu partnerju (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 24).

Dolžnost, odgovornost in avtoriteta morajo biti med seboj praviloma v sorazmerju. S financiranjem zasebni partner prevzema več tveganja in dolžnosti, zato nujno zahteva tudi več odgovornosti, kar pridobi z dejavnim sodelovanjem pri investicijskem načrtovanju in s tem z možnostjo tovrstnega vplivanja na investicijske odločitve (Bradent, 2003, str. 387).

Koncesijski DBFO model poteka v vseh fazah procesa investiranja. Predhodno analizo opravi javni partner. Izdelavo študije izvedljivosti opravi tudi javni partner, ki sprejema odločitev o realizaciji investicije, vendar pa bo svojo študijo izvedljivosti zagotovo izdelal tudi zasebni partner, ki želi sodelovati v javno-zasebnem partnerstvu. Na podlagi ugotovitev se obe pogodbeni strani dogovorita o podrobnostih nadaljnjega investicijskega procesa in sodelovanja. Projektno dokumentacijo morata izdelati javni in zasebni partner skupaj, saj se morata dogovoriti o vseh pogodbenih določilih, vendar pa je v tem primeru »vodilni partner« zasebni partner, medtem ko ima javni partner možnost veta na predlog. Investicijo v celoti realizira zasebni partner, medtem ko je lastnik infrastrukture ves čas javni partner. Nato v dogovorjenem času izrabe rezultatov projekta zasebni partner izvaja dogovorjene javne storitve in obenem vzdržuje infrastrukturo, javni partner pa izvaja kontrolo (Kolšek & Šoba, 2004, str. 10).

Koncesije so na splošno podeljene na podlagi naslednjih meril (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 24):

- Natančno določena končna cena za uporabnike;
- Natančno določena največja zahtevana stopnja finančne podpore javnega partnerja;
- Zmožnost izvedbe projekta.

Pri koncesijskem DBFO modelu javno-zasebnega partnerstva nastanejo naslednji stroški:

- Relativno visoki stroški z upravljanjem pogodb in s spremljanjem izvajanja;
- Stroški, povezani z načrtovanjem zaradi usklajevanja zahtev javnega in zasebnega partnerja, možen je tudi konflikt med načrtovanjem in okoljskimi zahtevami;
- Stroški, povezani s procesom pogajanj, ki je relativno dolg;
- Možnost nastanka stroškov ponovnega zagona projekta, če se partner izkaže za nezadovoljivega;

- Stroški, povezani s poroštvo za posojila;
- Stroški, povezani z vzpostavitvijo sistema upravljanja sprememb.

Koristi vzpostavitve koncesijskega DBFO modela javno-zasebnega partnerstva so naslednje:

- Tveganje snovanja in tveganje izgradnje se prenese na zasebnega partnerja;
- Pritegne zasebni kapital;
- Pritegne upnike;
- Predstavlja predvidljivejši profil stroškov;
- Večji potencial za pospešeno izgradnjo;
- Večji prenos tveganj pomeni večjo motivacijo za ocenitev vseh stroškov, ki nastanejo v zvezi z investicijo.

2.3 Koncesijski BOT model

Koncesijski BOT (*angl. Build-Operate-Transfer*) model se je razvil iz dveh pravnih podlag. Prva temelji na konceptu »omejenega regresnega« financiranja in pri katerem posojilodajalci zagotovijo sredstva za financiranje projekta na osnovi ocene, da bo projekt sposoben generirati dovolj finančnih prilivov za servisiranje najetih dolgov, ali na osnovi razpoložljivega kapitala, ki predstavlja neke vrste garancijo za izvedbo posla. Druga pravna podlaga je koncesija, ki pa ni klasična koncesija, ki bi omogočala brezpogojno uporabo objekta ob zelo omejeni vlogi države, temveč gre za partnerski odnos med zasebnim sektorjem in državo (Mrak, Gazvoda & Mrak, 2005, str. 18–19).

Pri koncesijskem BOT modelu objekti in naprave koncesije po preteku določenega obdobja postanejo lastnina javnega partnerja (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006). Koncesijski BOT model pomeni zgraditi infrastrukturo, prevzeti lastništvo za določen čas (običajno 20, 30 let), izrabljati infrastrukturo določen čas, nato pa rezultat projekta (infrastrukturo) predati lastniku (javnemu partnerju).

Ta model partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem je za institucijo javnega sektorja običajno najhitrejša, vendar za uporabnike javne storitve najdražja oblika realizacije investicije (gradnje infrastrukture). Težava pri tem modelu je lahko strah pred odvisnostjo oziroma podrejenostjo. Pojavi se lahko tudi problem moralnega hazarda. Koncesionar lahko namreč namerno zgradi infrastrukturo slabše kakovosti, ker špekulira, da bo s tem povečal svojo donosnost, po določenem času (ko bo predal infrastrukturo v last instituciji javnega sektorja) pa ga ne bo več zanimalo, kolikšni bodo stroški vzdrževanja, dograjevanja, obnavljanja in delovanja (stare in nekatovostne) infrastrukture (Smernice za izvajanje poslovnega modela partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem pri izgradnji širokopasovnih povezav, 2004, str. 32–33).

BOT model traja v vseh fazah procesa investiranja (Smernice za izvajanje poslovnega modela partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem pri izgradnji širokopasovnih povezav, 2004, str. 33):

- Predhodno analizo in izdelavo študije izvedljivosti opravi institucija javnega sektorja, ki sprejema odločitve o realizaciji investicije; pri tem lahko pri izdelavi študije izvedljivosti uporabi model zunanjega izvajanja, v katerem neodvisna zasebna institucija brez navzkrižja interesov ter skladno z zakonodajo o javnih naročilih izdelava priporočilo za sprejem najbolj ugodne variante projekta ali investicijske alternative;
- Projektno dokumentacijo morata izdelati institucija javnega sektorja in (vsaj ena) zasebna institucija skupaj, saj se morata dogovoriti o pogodbenih določilih (predvsem o vsebini projekta, vsebini javne storitve in potrebni infrastrukturi za njeno izvajanje, zahtevanih standardih kakovosti in času trajanja izvajanja storitve ter načinu prenosa lastništva med pogodbenima partnerjema);
- Investicijo realizirata zasebna in javna institucija skupaj, ki vlagata napore v realizacijo investicije, hkrati pa se na zasebno institucijo za dogovorjen čas prenese tudi lastništvo (običajno za 20, 30 let);
- V dogovorjenem času izrabe rezultatov projekta zasebna institucija izvaja dogovorjene javne storitve in obenem vzdržuje infrastrukturo, ki je nastala v fazi realizacije investicije in je nujna za izvajanje javne storitve; po določenem času se lastništvo nad infrastrukturo prenese nazaj na institucijo javnega sektorja, v nadaljevanju pa se lahko uporabi katerikoli model javno-zasebnega partnerstva.

Koncesijski BOT model se predvsem uporablja v primerih, ko država investira v projekte, ki so v javnem interesu, na področjih, na katerih ni neposredno prisotna. Da bi zmanjšala tveganja, poišče zasebnega partnerja, ki ima določeno znanje za izvedbo projekta. Gre predvsem za IKT projekte.

Pri koncesijskem BOT modelu javno-zasebnega partnerstva nastanejo naslednji stroški:

- Relativno visoki stroški pri pripravi razpisne dokumentacije za izvedbo BOT modela (potrebno je časovno usklajevanje, zahtevan je kader s specifičnim znanjem (pravnim, ekonomskim in tehničnim);
- Relativno visoki stroški z upravljanjem pogodb in s spremljanjem izvajanja (enako kot pri DBFO modelu);
- Predvideni stroški vzdrževanja in upravljanja s projektom ponavadi presegajo pričakovane prihodke, zato je za rentabilno poslovanje zasebnega partnerja potrebno zagotoviti dodaten, stalen in javni vir financiranja;
- Stroški, povezani z načrtovanjem zaradi usklajevanja zahtev javnega in zasebnega partnerja, možen je tudi konflikt med načrtovanjem in okoljskimi zahtevami (enako kot pri DBFO modelu);

- Stroški, povezani s procesom pogajanj, ki je relativno dolg in s pripravo pogodb, ki so kompleksnejše;
- Uporabniki projekta se srečujejo z višjimi stroški oziroma dražjo storitvijo kot v primeru, če bi projekt financirala država;
- Projekti po BOT modelu so kompleksnejši, kar lahko zaradi daljše izvedbe privede do neželene opustitve projekta.

Koristi vzpostavitve koncesijskega BOT modela javno-zasebnega partnerstva so naslednje:

- Sicer ločene funkcije (načrtovanje, izgradnja, vzdrževanje) so združene pri zasebnem partnerju, ki bo v celotni »življenjski dobi stroškov« skrbel za to, da bodo ti stroški čim nižji;
- Pritegne zasebni kapital, ki nadomešča državna sredstva iz proračuna (enako kot pri DBFO modelu);
- Dinamika porabe sredstev je preložena na pleča zasebnega partnerja, ki tudi zaradi tega pogosto uporablja bolj racionalen (in stroškovno učinkovitejši) preventivni pristop;
- Tveganje snovanja in izgradnje se prenese na zasebnega partnerja, kar motivira k t. i. »whole life costing« pristopu k zasnovi;
- Posojiljemalec je zasebni partner in ne javni, kar pomeni, da je tveganje financiranja investicije pretežno na strani zasebnega sektorja, še posebej, če te kredite ne zagotavlja država;
- Višina najetih posojil je odvisna od neto denarnega toka finančnih prilivov, ki jih prinese določen projekt;
- Potencialno pospešuje izgradnjo samo;
- Spodbuja inovativnost zasebnega partnerja ter povečuje plačano vrednost »Value for Money«;
- Pogodbe so lahko celostne;
- Vlada se lahko osredotoči na temeljne odgovornosti javnega sektorja, saj ta model omogoča hitrejšo izvedbo projektov in lažji nadzor javnega partnerja nad izvajanjem projektov.

2.4 Koncesijski BOO model

Koncesijski BOO (*angl. Build-Own-Operate*) model pomeni realizirati investicijo (zgraditi infrastrukturo), prevzeti lastništvo nad infrastrukturo in izrabljati rezultat projekta (infrastrukturo). Ta model partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem je podoben koncesijskemu BOT modelu. Razlikuje se le v tem, da po določenem času izrabljanja rezultata projekta le-tega zasebni partner ne preda javnemu partnerju, temveč ga obdrži v svoji lasti. Pri tem modelu ne pride do menjave lastništva (Smernice za izvajanje poslovnega modela partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem pri izgradnji širokopasovnih povezav, 2004, str. 36).

Koncesijski BOO model traja v vseh fazah procesa investiranja. Predhodno analizo opravi institucija javnega sektorja. Izdelavo študije izvedljivosti opravi tudi institucija javnega sektorja, ki sprejema odločitve o realizaciji investicije (ta celotna faza je zelo podobna tej fazi pri DBFO modelu, s to razliko, da imata pri načrtovanju obe pogodbeni strani enakovredno vlogo, saj (vsaj ena) institucija javnega sektorja financira, zasebna institucija pa prevzema lastništvo, zato je smiselno, da slednja izdela predlog načrta, ki ga morata na koncu potrditi obe pogodbeni strani). Faza izdelave projektne dokumentacije je enaka tej fazi pri DBFO modelu (projektno dokumentacijo izdelata javni in zasebni partner skupaj, saj se morata dogovoriti o vseh pogodbenih določilih, »vodilni partner« je zasebni partner, medtem ko ima javni partner možnost veta na predlog). Investicijo v celoti realizira zasebna institucija, ki vlaga napore v realizacijo investicije in prevzema lastništvo nad rezultati projekta, medtem ko institucija javnega sektorja sicer vlaga določena finančna sredstva v realizacijo investicije, vendar pa ne prevzema lastništva nad rezultati projekta. Pri tem modelu zasebna institucija izvaja dogovorjene javne storitve z lastno infrastrukturo, katere izgradnjo je v fazi realizacije investicije sofinanciral javni sektor, in jo obenem tudi ustrezno vzdržuje (Smernice za izvajanje poslovnega modela partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem pri izgradnji širokopasovnih povezav, 2004, str. 36, 37).

Koncesijski BOO model je predvsem primeren za projekte na področju informacijske družbe oziroma zagotavljanja javnih storitev s področja informacijske družbe (spletni portali). Pobudnik takih projektov je javni sektor, ki ponavadi tudi definira vsebino in strategijo, portal pa je v zasebnem lastništvu in se samostojno financira.

Pri koncesijskem BOO modelu javno-zasebnega partnerstva nastanejo naslednji stroški:

- Stroški, povezani z načrtovanjem, ki nastanejo zaradi usklajevanja zahtev javnega in zasebnega partnerja;
- Stroški financiranja investicije samo s strani javnega sektorja (storitev je lahko predraga);
- Relativno visoki stroški vzdrževanja investicije;
- Stroški, povezani z načrtovanjem prihodkov (slabo načrtovanje prihodkov lahko zaustavi investicijo);
- Možnost nastanka stroškov ponovnega zagona projekta, če se partner izkaže za nezadovoljivega.

Koristi vzpostavitve koncesijskega BOO modela javno-zasebnega partnerstva so naslednje:

- Odgovornost za realizacijo investicije nosi zasebni partner;
- Zagotovljena jasnejša transparentnost v vseh fazah procesa realiziranja investicije;
- Tveganje snovanja in realizacije investicije se prenese na zasebnega partnerja;
- Predstavlja predvidljivejši profil stroškov;
- Pogodbe so relativno enostavne;

- Spremljanje le izpolnjevanja pogodbenih obveznosti (nadzor s strani javnega partnerja dokaj enostaven).

2.5 Javno-zasebno partnerstvo v obliki javnonaročniškega (pogodbenega) razmerja

Pogodbeno partnerstvo ima lahko obliko (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006):

- Koncesijskega razmerja; to je dvostranskega pravnega razmerja med državo oziroma samoupravno lokalno skupnostjo ali drugo osebo javnega prava kot koncendentom in pravno ali fizično osebo kot koncesionarjem, v katerem koncendent podeli koncesionarju posebno ali izključno pravico izvajati gospodarsko javno službo oziroma drugo dejavnost v javnem interesu, kar lahko vključuje tudi zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu;
- Javnonaročniškega razmerja; to je odplačnega razmerja med naročnikom in dobaviteljem blaga, izvedbe gradnje ali storitve.

Če nosi javni partner večino ali celotno poslovno tveganje izvajanja projekta javno-zasebnega partnerstva, se javno-zasebno partnerstvo, ne glede na poimenovanje oziroma ureditev v posebnem zakonu, ne šteje za koncesijsko, temveč za javnonaročniško (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006).

V slovenskem pravnem redu se javnonaročniško razmerje vedno šteje za obliko javno-zasebnega partnerstva pod pogojem, da gre za odplačno, ponavadi dolgoročno razmerje med javnim in zasebnim partnerjem. Klasično javno naročilo pa se izvede za opravljanje storitev za državo, kar pomeni, da država v celoti financira naročilo storitev in ponavadi pomeni razmerje med naročnikom in izvajalcem javnega naročila za čas, dokler storitev ni dobavljena (ponavadi kratkoročno razmerje).

V primerih javnonaročniškega partnerstva se za javni razpis oziroma neposredno sklenitev in izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva uporablja Zakon o javnem naročanju (Ur. l. RS, št. 128/2006 in 16/2008). Zasebni partner mora biti izbran prek odprtega javnega razpisa. V njem morajo biti jasno navedene obveznosti in pravice obeh strank, tako lastnika kot koncesionarja, ter tudi merila, po katerih bo zasebni partner izbran. Jasno izdelan postopek izbire zasebnega partnerja zagotavlja sklenitev dobrega posla, minimizira tveganje, pa tudi dvigne podporo javnosti. Obveznosti zasebnega partnerja morajo biti jasno navedene in specificirane. To še posebej velja za storitve, ki naj bi jih zagotavljal. Javno naročilo za storitve zagotavlja porabnikom, da izberejo najboljšega izvajalca storitev med številnimi visoko usposobljenimi ponudniki storitev. Zagotavljanje »Best Value for Money« je mogoča le z odprtim in nediskriminatornim postopkom javnega naročanja države. Usklajen razvoj javno-zasebnega partnerstva zahteva enako obravnavo vseh kandidatov, ki sodelujejo pri teh projektih. Javni sektor se lahko odloči za predkvalifikacijski razpis. S tem si lahko zmanjša

nadaljnje stroške, podjetja, ki so se v predkvalifikacijskem razpisu kvalificirala, naročnik v nadaljevanju samo povabi k oddaji ponudbe. Po končanem postopku izbire zasebnega partnerja se sklene pogodba s smiselno uporabo določb o koncesijski pogodbi.

Projekt na podlagi sklenjenega javno-zasebnega partnerstva v obliki javnonaročniškega (pogodbenega) razmerja je financiran z javnim denarjem in realizirana investicija je javna lastnina. Glavno gonilo je prenos tveganj snovanja in izgradnje na zasebnega partnerja. Primerno je za kapitalске projekte z majhnimi stroški obratovanja.

Pri vzpostavitvi javno-zasebnega partnerstva v obliki javnonaročniškega (pogodbenega) razmerja nastanejo naslednji stroški:

- Relativno visoki stroški pri pripravi razpisne dokumentacije za izvedbo takega modela (potrebno je časovno usklajevanje, zahtevan je kader s specifičnim znanjem (pravnim, ekonomskim in tehničnim);
- Stroški, povezani s tveganjem (javni del projekta vrednostno presega zasebnega);
- Relativno visoki stroški financiranja s strani javnega partnerja (ne privablja zasebnega kapitala);
- Možen je konflikt med načrtovanjem in okoljskimi zahtevami;
- Stroški obratovanja se lahko povečajo;
- Relativno visoki stroški nadzora nad izvajanjem projekta;
- Kritičen je korak delegacije.

Koristi vzpostavitve javno-zasebnega partnerstva v obliki javnonaročniškega (pogodbenega) razmerja so naslednje:

- Tveganje snovanja in tveganje izgradnje se prenese na zasebnega partnerja;
- Potencialno pospešuje izgradnjo samo;
- Nudi največ varoval za zaščito javnega interesa izmed vseh predstavljenih modelov;
- Najbolj fleksibilen postopek, kjer se najlažje upoštevajo predlogi zasebnih partnerjev z zasledovanjem principa »Value for Money«;
- Javni partner ohrani največji nadzor nad celotno izvedbo investicije.

2.6 Klasično javno naročilo

Javno naročilo lahko opredelimo kot skupnost pravnih dejanj, s katerimi država v širšem smislu na podlagi premožensjkopravnih razmerij nabavlja blago, oddaja storitve ali izvaja gradnje po predpisanem postopku, pri čemer je njihov cilj zadovoljevanje družbenih potreb (Mužina, 2002, str. 21).

Javna naročila imajo naraščajoč gospodarski pomen in pomenijo oskrbo javnega sektorja z blagom in storitvami. To zahteva veliko tehničnih, komercialnih in pravnih dejanj, s katerimi naročnik določi zahteve in pogoje, ki jih morajo ponudniki izpolnjevati. Na osnovi teh zahtev in pogojev naročnik nato izbere najprimernejšega dobavitelja (Potočnik, 2002, str. 326).

Osnovno načelo javnega naročanja je konkurenčnost, katere namen je zagotoviti transparentnost oziroma preglednost postopkov in kakovost blaga, storitev in gradenj po najbolj ugodni ceni. Da se ti cilji dosežejo, je potrebno predpisati ustrezen postopek za oddajo javnih naročil, prav tako pa na dosego teh ciljev vplivajo tudi gospodarske, tehnične, finančne in druge značilnosti predmeta javnih naročil (Zabel, 1997, str. 44).

Pravna ureditev razlikuje več različnih metod oziroma postopkov oddaje javnih naročil, in sicer (Zakonu o javnem naročanju, 2006):

- Odprti postopek; najpogosteje uporabljen, zanj velja javna objava naročila, na katero se lahko prijavijo vsi zainteresirani ponudniki;
- Postopek s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti, katerega namen je oddaja javnega naročila in v katerem naročnik v prvi fazi na podlagi vnaprej predloženih prijav prizna sposobnost ponudnikom in v drugi fazi povabi k oddaji ponudb kandidate, ki jim je priznal sposobnost;
- Konkurenčni dialog, ki se uporablja za zahtevna javna naročila;
- Postopek s pogajanjem brez predhodne objave;
- Postopek s pogajanjem po predhodni objavi;
- Postopek zbiranja ponudb po predhodni objavi;
- Postopek zbiranja ponudb.

Naročnik med postopki ne more prosto izbirati. Naročilo odda po odprtem postopku, po katerem od ostalih pa samo, če so izpolnjeni posebni pogoji, določeni pri posameznem postopku (Kranjc, 2001, str. 64).

Naročnik na podlagi Zakona o javnem naročanju (Ur. l. RS, št. 128/2006 in 16/2008) pripravi razpisno dokumentacijo, na osnovi katere primerja in vrednoti ponudbe. Osnovni namen postopka oddaje javnega naročila je izbira ponudnika, ki predloži najugodnejšo ponudbo. Javno naročilo je v celoti financirano s strani javnega sektorja in realizirana investicija je ves čas last javnega sektorja.

Pri klasičnem javnem naročilu nastanejo naslednji stroški:

- Relativno visoki stroški priprave razpisne dokumentacije za izvedbo javnega naročila (kompleksen postopek, ki zahteva tehnična, finančna in pravna znanja);

- Stroški, povezani s pritožbenimi postopki (v praksi se pritožbeni postopek skoraj vedno uveljavlja);
- Stroški, povezani s ciljem investicije (cilj javnega naročila je težko realizirati v praksi brez predhodnih pogajanj s ponudniki, velikokrat pride do neskladnosti s pričakovanji);
- Ni sinergijskih učinkov;
- Relativno visoki stroški investicije le s strani javnega sektorja, kar močno vpliva na državni proračun;
- Stroški izvedbe predmeta javnega naročila so vedno dražji, saj ponudniki ciljajo na objavljeno razpisano vrednost javnega naročila.

Koristi izvedbe klasičnega javnega naročila so naslednje:

- Naročnik v celoti samostojno nadzira investicijo;
- Naročnik samostojno izbere ustrezno ponudbo, ki jo potem realizira;
- Transparentnost postopka;
- Naročnik je lastnik realizirane investicije;
- Pogodbe so relativno enostavne.

2.7 Ugotovitev značilnosti modelov javno-zasebnega partnerstva in izbira najprimernejšega modela javno-zasebnega partnerstva

Najmočnejši motivi za sodelovanje javnega sektorja v javno-zasebnem partnerstvu so predvsem makroekonomski in na splošno kažejo pomanjkanje proračunskih sredstev za javne investicije (McQuaid & Scherrer, 2006, str. 344–345). Najbolj pereče so naslednje makroekonomske kategorije (Pahor-Žvanut, 2006, str. 42):

- Fiskalne omejitve: omejitve javnega dolga po Maastrichtu in trend zniževanja celotnih davčnih obremenitev;
- Porast potreb in razpoložljivost proračunskih sredstev: večanje potreb po naložbah v storitve in infrastrukturo, večanje povpraševanja po novih javnih storitvah, manj razpoložljivih sredstev iz evropskega proračuna;
- Strukturne gospodarske spremembe: globalizacija svetovnega gospodarstva je povečala mednarodno konkurenčnost, kar vpliva na številne segmente gospodarskega delovanja.

Modeli vključevanja zasebnega v javni sektor se med seboj ločijo po načinu razdelitve medsebojnih odgovornosti javnega in zasebnega sektorja glede sledečih funkcij: (i) lastništva nad premoženjem, (ii) upravljanja in vzdrževanja, (iii) kapitalskih investicij ter (iv) tveganja. V praksi tako velikokrat pride do kombinacije dveh ali celo več »čistih« modelov partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem.

Tabela 1: Alokacija ključnih odgovornosti pri posameznih modelih javno-zasebnega partnerstva

Modeli javno-zasebnega partnerstva	Lastništvo premoženja	Upravljanje in vzdrževanje	Kapitalske investicije	Tveganje	Trajanje pogodbe
Statusno javno-zasebno partnerstvo	javno in zasebno	zasebno	javne in zasebne	javno in zasebno	nedefinirano
Koncesijski DBFO model	javno	zasebno	zasebne	večinoma zasebno	vsaj 25 let
Koncesijski BOT model	zasebno, nato javno	zasebno	zasebne	večinoma zasebno	20-30 let
Koncesijski BOO model	zasebno	zasebno	zasebne	večinoma zasebno	3-10 let
Javno-zasebno partnerstvo v obliki javnonaročniškega (pogodbenega) razmerja	javno	zasebno	javne	večinoma javno	20-30 let
Klasično javno naročilo	javno	javno	javne	javno	1-2 leti

Vir: Prirejeno po M. Mrak, M. Gazvoda & M. Mrak, Projektno financiranje: Alternativna oblika financiranja infrastrukturnih objektov, 2005, str. 41.

Vsak model javno-zasebnega partnerstva vsebuje določene stroške za izvedbo projekta v okviru le-tega, hkrati pa omogoča doseganje koristi, ki jih brez njegove uporabe ni mogoče doseči. Na podlagi analize teh modelov je nemogoče izbrati najprimernejši model javno-zasebnega partnerstva, saj izbiro le-tega determinira tudi sam projekt, ki ga mora javni sektor izvesti za izvajanje in izboljšanje ponudbe javnih storitev. Na podlagi analize teh modelov lahko ocenim, da partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem zelo koristi izvedbi projektov, ki so v javnem interesu. Seveda je na poti do njihove uresničitve ogromno ovir, ki jih je potrebno preseči za uspešno izvedbo le-teh.

Projekt v enem izmed modelov javno-zasebnega partnerstva je lahko uspešen le, če izpolnjuje pogoj socioekonomske rentabilnosti, kar pomeni, da je koristen za družbo in hkrati izvedljiv v ekonomskem smislu. Pri izbiri ustreznega modela javno-zasebnega partnerstva je potrebno predvsem z vidika razporeditve poslovnih tveganj izbrati tak model, ki bo ob upoštevanju poslovnih interesov zasebnega sektorja predstavljal optimalen izbor za javni sektor ter bo uravnotežen model javno-zasebnega partnerstva, ki zagotavlja njegovo uspešno realizacijo. Javni partner namreč želi skladno z načelom, da se obveznosti zasebnega partnerja omejijo na nujne ter načelom čim večje fleksibilnosti v fazi izbire zasebnega partnerja podati zgolj osnovne gabarite projekta, medtem ko želi ohraniti fleksibilnost in odprtost znotraj teh gabaritov za predloge zasebnih partnerjev. S tem se povečuje komercialna zanimivost projekta za zasebne partnerje. Izbrani model naj bi prenašal obveznost (možnost) projektiranja na zasebnega partnerja ter mu tako omogočil, da znotraj določenih gabaritov in pod določenimi omejitvami svobodno prilagodi projekt svojim poslovnim interesom. Potrebno je

izoblikovati uravnoteženo rešitev, ki bo zagotavljala učinkovito zadovoljitev tako javnega kot zasebnega (poslovnega) interesa.

Podroben pregled stroškov in koristi pri posameznem modelu javno-zasebnega partnerstva je potreben predvsem zato, da bo izbrani model povečal javne koristi. Stopnja vpletenosti zasebnega sektorja se mora skladati s cilji in potrebami projekta in javnosti. Pri izbiri modela javno-zasebnega partnerstva bi moralo biti najbolj pomembno upoštevati vsebinsko primernost, stroške, zmožnost učinkovite izvedbe in obvladovanja projekta.

Za optimalno izbiro modela javno-zasebnega partnerstva ocenjujem, da je najbolj pomembno na strani javnega sektorja jasno opredeliti posamezen projekt s finančnega, pravnega in tehničnega vidika, njegovo vsebino, cilj in namen uresničitve projekta ter na podlagi ugotovitev (ali je potrebno financiranje poleg zagotovljenih finančnih sredstev iz državnega proračuna, ali ima javni sektor sam kompetence za izvedbo celotnega projekta,...), če je potrebno, optimalno izbrati zasebnega partnerja in na ta način najprimernejši model javno-zasebnega partnerstva.

3 SPLOŠNE SMERNICE EU NA PODROČJU JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

Javno-zasebno partnerstvo Evropske unije je dandanes dokaj razvito, in sicer zlasti v starih državah članicah kot sta Velika Britanija in Irska. Na tem področju se je vloga javnega sektorja začela spreminjati že precej zgodaj in veliko bolj korenito kot drugje. Kljub temu pa predstavlja javno-zasebno partnerstvo še vedno razmeroma novo področje, zato v svetu še ni prav veliko izkušenj in dobrih praks.

Evropska komisija je na podlagi Zelene knjige o javno-zasebnem partnerstvu (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community law on Public Contrats and Concessions, 2004) pričela podrobneje urejati inštitut javno-zasebnega partnerstva. Dne 3. maja 2005 je bilo izdano Delovno gradivo poročila o javni obravnavi Zelene knjige o javno-zasebnem partnerstvu (Report on The Public Consultation on The Green Paper on Public-Private Partnerships and Community law on Public Contrats and Concessions, 2005), dne 15. novembra 2005 pa sporočilo komisije evropskemu parlamentu, svetu, ekonomsko-socialnemu svetu in komiteju regij o javno-zasebnem partnerstvu (Predlog Zakona o javno-zasebnem partnerstvu, 2006, str. 8). Evropska komisija opredeljuje štiri pomembne, vendar različne si vloge javno-zasebnega partnerstva (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 25):

- Pridobitev dodatnih managerskih in drugih veščin ter strokovnih znanj;
- Pridobitev dodatnega kapitala;
- Optimalna uporaba virov in boljša identifikacija potreb;

- Ustvarjanje dodane vrednosti uporabnikom in javnosti na splošno.

Kljub temu, da inštitut javno-zasebnega partnerstva še vedno nima povsem jasne pravne podlage v evropskem pravu, obstajajo nekatere pojavne oblike javno-zasebnega partnerstva izrecno urejene². Tako večine dokumentov, vezanih na javno-zasebno partnerstvo, ne predstavljajo pravni akti, bodo pa imeli ti dokumenti verjetno v prihodnosti pomembno vlogo za aktivnosti organov in institucij Evropske unije ter bodočo pravno ureditev področja javno-zasebnega partnerstva v skupnih predpisih, vključno z raznimi smernicami in regulativo držav članic. Potrebno je omeniti sledeča priporočila Evropske unije državam članicam:

- Zagotavljanje prostega trga in konkurence;
- Zaščita javnih interesov;
- Izbira najprimernejšega modela javno-zasebnega partnerstva;
- Zagotavljanje fleksibilnosti tako javnega kot zasebnega partnerja;
- Priporočilo časovnega usklajevanja;
- Določanje optimalne stopnje subvencij.

Javno-zasebno partnerstvo državam ne zagotavlja rešitve vseh investicijskih problemov, vendar predstavlja nov pristop, ki ga je potrebno upoštevati kot alternativno obliko ostalim investicijskim projektom. V zadnjih letih postaja vse bolj pomembno tudi združevanje finančnih sredstev pridobljenih z razpisi Evropske komisije, kot so strukturni ali kohezijski skladi, s sredstvi javnega in zasebnega sektorja (Abadie & Howcroft, 2004, str. 4).

3.1 Zagotavljanje prostega trga in konkurence

Javno-zasebno partnerstvo ne sme negativno vplivati na dogajanje prostega trga ter nastajanje nekonkurenčnih ali zaprtih trgov, saj bi bilo z nastankom le-teh zasebnim institucijam onemogočeno ustvarjanje določene donosnosti glede na vloženi kapital. Zasebne institucije morajo imeti možnost ustvariti določeno (primerno) donosnost (vloženega kapitala), hkrati pa se je potrebno izogniti ustvarjanju nekonkurenčnih ali zaprtih trgov (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 8).

3.2 Zaščita javnih interesov

Priporočilo, nanašajoče se na zaščito javnih interesov, pravi, da je pri projektih javno-zasebnega značaja izrednega pomena uporaba kontrolnih mehanizmov. Da bi lahko zaščitili javni interes, kar je predvsem naloga javnega partnerja v javno-zasebnem partnerstvu, je potrebno razviti nadzorne mehanizme. S prejemom subvencij Evropske komisije je potrebno sprejeti evropske norme, kakovost in standarde ter jih združiti z učinkovitim sistemom

² Javna naročila, koncesije gradenj.

spremljanja in izvajanja javnih storitev na ravni lokalnega javnega sektorja (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 9). V Republiki Sloveniji je glavno vlogo v zvezi z dodelitvijo subvencij Evropske komisije prevzela Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

3.3 Izbira najprimernejšega modela javno-zasebnega partnerstva

Vsebinska primernost modela, stroški, zmožnost učinkovite izvedbe in obvladovanja projektov javno-zasebnega partnerstva so kriteriji, ki so bistvenega pomena pri priporočilu o izbiri najprimernejšega modela javno-zasebnega partnerstva. Upoštevati je potrebno tudi ugotovljene dejavnike uspeha in omejitvene dejavnike, z uporabo pravilnega časovnega usklajevanja vključevanja različnih institucij v javno-zasebno partnerstvo ter glede na prihodnje zahteve, pogoje in potrebe (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 9).

3.4 Zagotavljanje fleksibilnosti tako javnega kot zasebnega partnerja

To priporočilo se nanaša predvsem na kompleksne projekte javno-zasebnega partnerstva. Značilnosti projektov, partnerjev in izvedbenih dogovorov ustvarjajo vrsto omejitev, ki jih je potrebno podrobno spoznati in ustrezno obravnavati. Javno-zasebno partnerstvo je aktivno partnerstvo, ki zahteva določeno stopnjo fleksibilnosti na obeh straneh. Za obvladovanje javnih subvencij je potrebno določiti pregledna pravila o tem, kako so lahko izbrani partnerji iz zasebnega sektorja, kako je mogoče uporabiti financiranje in katere koristi—ob upoštevanju zahtev po izvršitvi in kakovosti—lahko posamezni partnerji v projektu pričakujejo (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 9).

3.5 Priporočilo časovnega usklajevanja

Uspešno načrtovanje javno-zasebnega partnerstva zahteva, da so vsi partnerji vključeni v skupno delo že v zgodnjih fazah. To je še posebej pomembno za Evropsko komisijo, ki mora zaradi utemeljitve uporabe subvencij izdelati podrobno analizo predlagane oblike javno-zasebnega partnerstva. Če se predvideva subvencije, sta zgodnje vključevanje Evropske komisije in delitev funkcij ključna in zaželeno (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 9).

3.6 Določanje optimalne stopnje subvencij

Pridobitev subvencij mora sovpadati z realnimi potrebami po njih, saj bi v nasprotnem primeru predstavljale nelojalno pomoč in s tem postale nesprejemljive. Subvencije imajo specifične finančne cilje, pogoje in omejitve. Prav zaradi tega Evropska unija priporoča prepoznavanje ciljev subvencioniranega financiranja Evropske komisije in skladno s tem

najboljšo uporabo subvencioniranega financiranja ter doseganje maksimalne koristnosti. Nadaljnja skrb je tudi doseganje učinkovitega ravnotežja med željo/zahtevo po olajšanju realizacije projekta in med omejevanjem možnosti zasebnega sektorja za doseg pretiranega dobička iz subvencij. To zahteva skrbne izračune dejanskih finančnih potreb za izvedbo projekta, ki bo »zaživel« (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 9).

3.7 Prepoznavanje ciljev subvencioniranega financiranja Evropske komisije in najboljša uporaba le-tega

Republika Slovenija je na podlagi navodil Evropske komisije Guidelines on Criteria and Modalities of Implementation of Structural Funds in Support of Electronic Communications z dne 28. julij 2003 izdelala navodila za področje elektronskih komunikacij, katerih namen je dati podrobnejše usmeritve upravljavskim strukturam, ki bodo kandidirale za finančna sredstva evropske kohezijske politike. Čeprav so subvencije privlačne, vsebujejo tudi številne omejitve. Subvencije imajo specifične finančne cilje, pogoje in omejitve. Projektni in njihovi drugi partnerji morajo biti zmožni to učinkovito vključiti in sprejeti ter obvladovati posledice.

Slabše razvite regije lahko tudi v celoti sodelujejo v informacijski družbi. Nova infrastruktura in storitve elektronskih komunikacij so lahko financirane s sredstvi evropske kohezijske politike, in sicer v primeru, da državna pomoč ne izkrivlja konkurence in da spoštuje tehnološko nevtralnost. Glavne spremembe v elektronsko komunikacijskem sektorju so hiter korak tehnoloških sprememb, počasen sprejem širokopasovnih storitev in spremembe v regulativnem okvirju (Direktive). Dostop do infrastrukture elektronskih komunikacij je nepomemben, če končnim uporabnikom niso zagotovljene ustrezne aplikacije, vsebine in storitve ali če obstaja pomanjkanje znanja ali sposobnosti, da bi te aplikacije pravilno uporabljali (Guidelines on Criteria and Modalities of Implementation of Structural Funds in Support of Electronic Communications, 2003, str. 6).

3.8 Prihodnje zahteve, pogoji in potrebe

Ker je javno-zasebno partnerstvo razvijajoči se model, bo za povečanje možnosti njegove nadaljnje uporabe še potrebno opredeliti vlogo javnega sektorja in določiti potrebne zmogljivosti na vseh ravneh, vključno s prerazporeditvijo ljudi v specializirane organizacijske enote javno-zasebnega partnerstva, z uporabo k uporabnikom usmerjenih strateških pristopov za zmanjšanje tržnega tveganja in z razvojem mehanizmov podpore investicijam za zasebni sektor. Poleg tega mora biti vključena tudi »javnost, ki plačuje« (torej uporabniki), ki mora imeti možnost vplivanja na načrtovanje in izvajanje javno-zasebnega partnerstva. Ta vpliv »od spodaj navzgor« je ključen za obstoj in razvoj javno-zasebnega partnerstva in zahteva usklajevanje z različnimi javnostmi (Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships, 2003, str. 10).

S pomočjo izkušenj razvitih evropskih držav lahko tudi v Republiki Sloveniji pospešimo procese novih oblik financiranja javnih projektov. Javno-zasebno partnerstvo lahko poveča učinkovitost gospodarskih politik in zmanjša porabo javnega sektorja z mobilizacijo zasebnega kapitala in uporabo njihovega strokovnega znanja ter izkušenj (Setnikar-Cankar, 2005, str. 1).

V splošnem lahko povzamemo, da še vedno ne obstaja neka enotna definicija javno-zasebnega partnerstva, kakor tudi ni posebnih pravil za vse, ni niti predpisanih izborov posameznih modelov javno-zasebnega partnerstva. S sodobnimi trendi in potrebami po združitvi javnega in zasebnega kapitala lahko v bližnji prihodnosti pričakujemo bolj zagnan pristop in določene popravke skupnih politik. Glavni povod temu je zahteva po nenehnem izboljševanju ter razvoju modelov javno-zasebnega partnerstva ter potreba po njegovem spodbujanju in uspešnosti. Tudi ugotovitev Evropske komisije je, da pomembnost partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem narašča, saj je le-to ključno za investicije v infrastrukturo in javne storitve.

4 SLOVENSKI ZAKON O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU

Slovenija sodi med države, ki imajo malo izkušenj z izvedbo projektov javno-zasebnega partnerstva. Vzroke gre iskati predvsem v dokaj na novo sprejeti zakonodaji s tega področja brez pravnih presedanov, ki omogočajo, da se v praksi pridobljene izkušnje razvijajo v nove različice javno-zasebnega partnerstva. Zato je pomembno izpostaviti tudi dobre prakse javno-zasebnega partnerstva v nekaterih izbranih evropskih državah, predvsem tistih, za katere menim, da so njihove izkušnje uporabne za čimbolj učinkovito izvajanje javno-zasebnega partnerstva v Sloveniji. Dejstvo je, da ustrezna zakonodajna podlaga predstavlja ključni element pri nastajanju projektov javno-zasebnega partnerstva.

Analiza tujih praks kaže na dva ključna dejstva za uspeh projektov, to sta urejeno zakonodajno področje in ustrezna institucionalizacija javno-zasebnega partnerstva. Zato je pri uvajanju javno-zasebnega partnerstva pomembno, na kakšen način so vzpostavljeni temelji za nadaljnji razvoj partnerstva. Slovenski strokovnjaki s tega področja menijo, da Slovenija najprej potrebuje zgodbo uspešnice, ki naj bi prepričala ljudi, da je javno-zasebno partnerstvo nekaj pozitivnega (Grgič, 2006, str. 5).

Strokovnjaki so že pred leti polemizirali o tem, kakšno pravno ureditev potrebujemo, da bi področje javno-zasebnega partnerstva dobilo širšo obravnavo v poslovnih krogih. Na eni strani so pravniki zagovarjali t. i. filigranski pristop, kar pomeni urejanje v posameznih, področnih zakonih. Po drugi strani pa so se pravniki zavzeli za sistematično ureditev (ki se je tudi uresničila), torej zajeti pravila v enem zakonu (Smrdel, 2005, str. 20).

Partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem je oblika sodelovanja z namenom opravljanja storitev, ki jih tradicionalno zagotavlja javni sektor. Delovanje javnega in zasebnega sektorja

je potrebno v vsakem gospodarstvu, saj oba, vsak v svoji vlogi, nudita dobrine za preživetje. Sta medsebojno povezana, prepletena in soodvisna, njuno sodelovanje pa postaja ena izmed poglobitvinih formalnih oblik sodelovanja, ki sledi skupnemu cilju večanja učinkovitosti gospodarstva. Medtem ko nekaterim državam javno-zasebno partnerstvo predstavlja gonilno silo razvoja gospodarstva, za druge le-to ni tako pomembno. Pogostost sodelovanja obeh sektorjev je odvisna zlasti od razvitosti delovanja javnega sektorja in njegove hitrosti sprejemanja sprememb, novosti in predvsem inovativnih pristopov, ki so s tem povezani. V nadaljevanju navajam definicijo javno-zasebnega partnerstva iz Zakona o javno-zasebnem partnerstvu, ki ga je Državni zbor sprejel 23. novembra 2006:

»Javno-zasebno partnerstvo predstavlja razmerje zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu, ter je sklenjeno med javnim in zasebnim partnerjem v zvezi z izgradnjo, vzdrževanjem in upravljanjem javne infrastrukture ali drugimi projekti, ki so v javnem interesu, in s tem povezanim izvajanjem gospodarskih in drugih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, oziroma drugih dejavnosti, katerih vlaganje je v javnem interesu, oziroma drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem ineteresu, oziroma v dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu« (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006).

Pravno-formalna ureditev je za lažjo izvedbo projektov javno-zasebnega partnerstva izrednega pomena, saj mora država zagotoviti ustrezen pravno-formalni okvir, zasebni vlagatelj mora v državo zaupati, državna uprava pa mora povečati učinkovitost in pridobiti nova znanja, da bo v procesih sodelovanja sposobna sodelovati kot enakopraven partner.

4.1 Prikaz ureditve javno-zasebnega partnerstva v drugih pravnih sistemih

Skrb za dolgoročno vzdržno rast ekonomije Evropske unije je cilj Akcijskega načrta za rast, s katerim se uresničujejo cilji Lizbonske strategije. V njem Evropska komisija predlaga vključitev zasebnega kapitala v financiranje izbranih projektov. Skupna strategija evropskih držav zasleduje cilj »zdravih« financ, ekonomske reforme in zagotavljanje visoke stopnje zaposlenosti ter funkcioniranje trga kapitala, proizvodnje in dela. Vključitev zasebnega sektorja v financiranje izbranih projektov je neposredno povezano s pričakovanji, da bo projekt dosegal načrtovane prihodke ob sprejemljivem tveganju in porazdelitvi le-tega. Zasebni in javni sektor morata biti pripravljena prevzeti tista tveganja, ki jih najbolje obvladata (European Initiative for Growth, 2003, str. 5).

Na ravni evropskega prava še vedno ne obstaja enotna definicija javno-zasebnega partnerstva, zato je Evropska komisija v svojih dokumentih opredelila javno-zasebno partnerstvo kot vse oblike sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem s ciljem razvoja ali izvajanja aktivnosti, ki so v javnem interesu in imajo naslednje značilnosti (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community law on Public Contracts and Concessions, 2004):

- Dolga doba trajanja takega sodelovanja;
- Različne metode financiranja projektov s sredstvi zasebnega sektorja pa tudi s sredstvi javnega sektorja. Delež javnih in zasebnih sredstev je v posameznih projektih različen;
- Pomembno vlogo ima zasebni sektor, ki sodeluje v različnih fazah izvedbe projekta-lahko je vključen že v fazo načrta, fazo obnove ali financiranja. Naloga javnega sektorja je primarno usmerjena na določitev ciljev, ki morajo biti v javnem interesu, na kakovost storitev in ceno, ki jo oblikuje zasebni sektor, prav tako pa je odgovoren za nadzor nad doseganjem zastavljenih ciljev;
- Delitev tveganja, kar pa ne pomeni, da mora zasebni partner nositi vse ali pretežni del tveganj.

Dosedanje izkušnje kažejo, da iz leta v leto narašča število infrastrukturnih projektov javno-zasebnega partnerstva. V Evropi so se izvedli projekti po modelih javno-zasebnega partnerstva v različnih sektorjih. Največ skupnih projektov je v transportnem sektorju (ceste, železnice, mostovi), sledijo pa okoljski projekti (čistilne naprave), šolstvo in zdravstvo. Izkušnje razvitih, še posebej pa tranzicijskih, držav kažejo, da združevanje javnega in zasebnega interesa zaznamujejo številne ovire. Predvsem so prisotne ovire, kot so pomanjkanje specifičnega znanja, ustrezen zakonski okvir in nezadovoljiva kakovost institucij, kar na primer omogoča korupcijo in zmanjšuje razvojni potencial (Čepeljnik, 2006, str. 37–38).

V nadaljevanju tega podpoglavja je prikazana ureditev javno-zasebnega partnerstva po posameznih državah Evropske unije. Za pregled sem izbrala šest pomembnih evropskih držav, in sicer Irsko, Veliko Britanijo in Nizozemsko, ker so to države z dobrimi praksami implementacije javno-zasebnega partnerstva v svojem gospodarstvu, ter Nemčijo, Italijo in Poljsko, ker so to države, ki imajo tako kot Slovenija zakonsko urejeno področje javno-zasebnega partnerstva.

4.1.1 Irska

Irska nedvomno sodi med največkrat omenjene države uspešnega uvajanja javno-zasebnega partnerstva. Irski model spodbujanja in spremljanja javno-zasebnega partnerstva izhaja iz osrednje in enotne centralne enote (v okviru Ministrstva za finance), kar pa je glede na velikost države tudi povsem pričakovano. Tudi zakonodaja je kratka in lahko razumljiva. Pravni okvir javno-zasebnega partnerstva na Irskem predstavlja kar nekaj zakonodajnih aktov na višji ravni. Urejen sistem javno-zasebnega partnerstva gre iskati že v Nacionalnem razvojnem načrtu (*angl. National Development Plan*) za obdobje od leta 2000 do 2006, v katerem je podrobno opredeljeno, kaj je javno-zasebno partnerstvo, kakšna partnerstva so predvidena v posamezni gospodarski dejavnosti, kateri so ključni elementi razvoja v vsaki dejavnosti in finančni obseg predvidenih investicij. Posebna pozornost je posvečena tudi administrativni ureditvi in zakonodajnemu okviru (Ireland: National Development Plan 2000-2006, 1999).

Najpomembnejši zakonodajni akt, ki ureja javno-zasebno partnerstvo, je iz leta 2002, v katerem so najprej jasno opredeljeni osnovni pojmi javno-zasebnega partnerstva, nato državni organi partnerstva, potem sledi kratek opis oblik javno-zasebnega partnerstva in na koncu so še opisane pravice in obveznosti partnerja in države, učinki partnerstva ter možnost enostranskih zahtev države partnerju. Zakon ureja in pospešuje vse možne oblike sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem in hkrati daje formalno osnovo za poslovno sodelovanje.

Ena od bistvenih razlogov uspešnosti irskih projektov je, da temeljni zakon dopušča precej svobode pri izvedbi projektov javno-zasebnega partnerstva in ne predvideva vrednostnih mej, pri katerih so financirani projekti le iz javnih sredstev, ampak vključuje tudi zasebnega. Za projekte javno-zasebnega partnerstva je določeno v Nacionalnem razvojnem aktu, da je za tiste večje od 20 milijonov evrov obvezna revizija projekta.

Projekti javno-zasebnega partnerstva na Irskem, ki služijo kot primeri dobrih praks, so izvedba projektov: Čistilna naprava v Dublinu, Podzemna železnica v Dublinu in Avtocesta Kilcock-Kinnegad (European PPP Report, 2004).

4.1.2 Velika Britanija

Model Velike Britanije podobno kot Irska izhaja iz osrednje in enotne centralne enote. Velika Britanija sicer enotnega zakona, ki bi urejal javno-zasebno partnerstvo, nima, določa pa nekatere inštitute, ki so vzgled drugim državam, zaradi česar lahko govorimo o britanskem modelu javno-zasebnega partnerstva.

Čeprav britansko pravo ni razvilo nobenega pravnega inštituta, ki bi bil podoben inštitutu upravne pogodbe, pa tudi le-to pozna določene posebnosti pogodb, ki jih sklepa država, kot so postopek oddaje javnih naročil, zastopanje države ipd. Kot eno izmed bistvenih značilnosti prakse razmerij javno-zasebnega partnerstva velja omeniti njihovo neenotnost poimenovanja. Koncesijske pogodbe se včasih sicer tako tudi poimenujejo, pri čemer izraz koncesija pogosto nadomešča izraz »franchise«. Bolj pogosto pa izraz »concession« ali »franchise« nadomeščajo bolj ali manj poslovni izrazi ali bolj enostavno javno-zasebno partnerstvo (*angl. Public-Private-Partnership*) pogodba. Pogosto je tudi poimenovanje razmerja po lastninskem modelu, kot na primer BOT (*angl. Build-Operate-Transfer*), BOOT (*angl. Build-Own-Operate-Transfer*),... V zvezi z obravnavo pravne ureditve javno-zasebnega partnerstva se mora od leta 1995 dalje za vsako javno financiranje infrastrukturnega projekta izpolniti test, da projekta ni mogoče financirati iz zasebnega kapitala. To je poseben preizkus v finančnem smislu, kjer projekta ni mogoče financirati iz zasebnega kapitala. V kolikor je test negativen, se projekt izvede preko klasičnega sistema javnih naročil (Mužina, 2006, str. 374–375).

Pravno-formalni okvir britanske zakonodaje predstavljata dve uredbi javno-zasebnega partnerstva, ki sta stopili v veljavo 31. januarja 2006. Prva uredba »The Public Contracts Regulation 2006« se nanaša na ureditev zakonodajnega področja javnih naročil in storitev v

skladu z Direktivo 2004/18/ES. Analogno na Direktivo 2004 se nanaša druga uredba z naslovom »The Utilities Contracts Regulation 2006«. Z upoštevanjem obeh direktiv in nacionalnih uredb naj bi bilo tako omogočeno bolj enostavno, transparentno in bolj učinkovito delovanje javnega sektorja na področju javnih naročil.

V splošnem je število izvedenih projektov javno-zasebnega partnerstva v Veliki Britaniji izredno veliko. Kot primera dobrih praks navajam dva projekta, in sicer Londonska podzemna železnica in Državna služba za nadzor letalskega prometa.

4.1.3 Nizozemska

Prav tako kot Velika Britanija tudi Nizozemska javno-zasebnega partnerstva ni uredila v enotnem zakonu. Po drugi strani pa je vzpostavljena odlična institucionalna podpora v obliki enote za javno-zasebno partnerstvo, ki deluje v okviru Ministrstva za finance. V okviru te enote deluje tudi svet za javno-zasebno partnerstvo. Za postopke izbire javno-zasebnega partnerstva se praviloma uporabijo pravne norme javnega naročanja (zlasti se spodbuja postopek s pogajanjem). Glede ostalih oblik javno-zasebnega partnerstva, zlasti to velja za koncesije gradenj, pa se pravilnost ravnanja presoja skoraj v celoti z vidika skladnosti z Evropskim pravom (direktive o javnih naročilih, ki urejajo tudi koncesije gradenj, praksa Sodišča Evropskih skupnosti oziroma načela, ki jih je to sodišče oblikovalo: enakopravnost, transparentnost, sorazmernost, medsebojno priznavanje), zgolj deloma pa tudi z nacionalnimi pravili. Glede statusnega partnerstva velja omeniti paleto možnih pravnoorganizacijskih oblik, v katerih se zbira javni in zasebni kapital (smiselno gre za oblike družbe z omejeno odgovornostjo, družbe z neomejeno odgovornostjo, komanditne družbe in delniške družbe). Sicer je mogoče na splošno zapisati, da pravila javno-zasebnega partnerstva posebej podrobno niso zapisana, temveč je večina vprašanj prepuščena praksi (Mužina, 2007, str. 17).

4.1.4 Nemčija

Nemčija je zakonodajno urejanje javno-zasebnega partnerstva v današnjem smislu tega pojma pričela v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, in sicer zlasti na področju cestne infrastrukture. Tako sta bila v ta namen sprejeta zakona leta 1994 in 2002, po katerih sistem javno-zasebnega partnerstva temelji na lastninskih konceptih BOT in DBFO. Ugotovitev o nujnosti sistemske ureditve je poznejšega datuma, saj je pričel Zakon o javno-zasebnem partnerstvu veljati konec leta 2005. Razloga za sprejem zakona sta predvsem nezadovoljiva fleksibilnost dosedanjih postopkov nastajanja razmerij javno-zasebnega partnerstva (zlasti to velja za postopke oddaje javnih naročil) in pravna negotovost pri uporabi pravnih norm pri nastajanju takšnih razmerij. Glede institucionalizacije javno-zasebnega partnerstva velja končno omeniti, da se Nemčijo (podobno kot Portugalska in Francija) prišteva k državam z izrecno decentralizirano institucionalizacijo področja (Mužina, 2007, str. 17–18).

Primer uspešne izvedbe javno-zasebnega partnerstva v Nemčiji predstavljata projekta Berlin Waser in Lokalno letališče Kassel-Calden.

4.1.5 Italija

Italijansko pravo ureja javno-zasebno partnerstvo v okviru zakonodaje, ki ureja javna naročila in koncesije (javni del). Konec leta 2005 pa je bila uveljavljena tudi sprememba zakonodaje, ki ima podlago izključno v uvajanju javno-zasebnega partnerstva. Primer prvih projektov javno-zasebnega partnerstva so koncesije gospodarskih javnih služb, ko koncesionar v celoti nadomesti državo pri zagotavljanju javne službe, potem pa tudi koncesije na stvareh v javni lasti. Glede institucionalizacije javno-zasebnega partnerstva velja še omeniti, da je bila znotraj Ministrstva za gospodarstvo in finance ustanovljena posebna in močna enota za javno-zasebno partnerstvo, zaradi česar gre Italijo prišteti k državam s centralizirano institucionalizacijo področja. Spremembe zakonodaje so ti enoti podelile tudi nadzorno funkcijo nad projekti javno-zasebnega partnerstva. Končno velja izpostaviti, da obstojijo težnje po enotni in posebni ureditvi javno-zasebnega partnerstva, vendar pa novela iz leta 2005 dokazuje, da Italija vsaj zaenkrat od »skupne« ureditve z javnimi naročili še ne namerava odstopiti (Mužina, 2007, str. 18).

4.1.6 Poljska

Povsem novo in enotno zakonodajo na področju javno-zasebnega partnerstva je z namenom spodbujanja javno-zasebnega zasebnega partnerstva zlasti na področju infrastrukture in javnih storitev sprejela in oktobra 2005 tudi uveljavila Poljska. Zakon je razdeljen na dva dela, v prvem ureja oblike javno-zasebnega partnerstva, v drugem pa postopek nastajanja razmerja. Postopki izbire so povsem primerljivi s postopki javnih naročil (odprti postopek, omejeni postopek, postopek s pogajanjem po predhodni objavi), pri čemer celo uvodna določba poglavja »načela in postopki izbire zasebnega partnerja« vsebuje klavzulo subsidiarnosti, in sicer, da se Zakon o javnih naročilih izrecno uporablja kot subsidiarni predpis. V zvezi s postopkom nastajanja velja še opozoriti, da po poljskem zakonu iniciativno za javno-zasebno partnerstvo vedno podaja javni partner (Mužina, 2007, str. 19).

Sklenemo lahko, da je v današnjem poslovnem svetu potreba po javno-zasebnem partnerstvu vse večja. Nekatere države so ta proces sodelovanja javnega in zasebnega sektorja že skoraj v celoti zaključile, medtem ko je pri drugih še v povojih. Po mojem mnenju je za uspešno sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem v zvezi s projekti javno-zasebnega partnerstva pomembna predvsem ustrezna zakonodaja, saj se ta dva subjekta na trgu obnašata povsem drugače. Cilj in primarna odgovornost javnega sektorja je zagotavljanje javnih storitev družbi, medtem ko je cilj zasebnega sektorja dobiček oziroma ekonomska uspešnost. Da bi »pravilno« združili sodelovanje javnega in zasebnega sektorja, je ustrezna pravna ureditev takega sodelovanja izrednega pomena in takšno sodelovanje stremi k večanju učinkovitosti izvajanja storitev ter realizaciji projektov, ki bi bili le s proračunskimi sredstvi nedosegljivi

oziroma dosegljivi v daljnji prihodnosti. Tega se je začela zavedati tudi Slovenija in tako naredila že nekaj majhnih, a vendarle izredno pomembnih, korakov k razvoju javno-zasebnega partnerstva pri nas.

4.2 Namen in cilji Zakona o javno-zasebnem partnerstvu

Namen Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Ur. l. RS, št. 127/2006) je omogočiti in pospeševati zasebna vlaganja v izgradnjo, vzdrževanje oziroma upravljanje objektov in naprav javno-zasebnega partnerstva ter druge projekte, ki so v javnem interesu, zagotoviti gospodarno in učinkovito izvajanje gospodarskih javnih služb ali drugih dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu. Namen zakona je tudi omogočiti smotrno uporabo, upravljanje ali izkoriščanje naravnih dobrin, gradbe javnega dobrega ali drugih stvari v javni lasti ter drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so delno ali v celoti v javnem interesu. Za doseganje namena zakona se javno-zasebno partnerstvo izvaja na področju financiranja, projektiranja, izgradnje, nadzora, organizacije, upravljanja ter vzdrževanja (6. člen Zakona o javno-zasebnem partnerstvu, 2006).

Namen tega zakona je tudi zagotoviti preglednost, konkurenčnost, nediskriminatornost in poštenost postopkov nastajanja ter sklepanja in izvajanja posameznih oblik javno-zasebnega partnerstva, varovati javne interese v tem razmerju in zagotoviti vpliv javnega partnerja na to, da se predmet javno-zasebnega partnerstva izvaja v javnem interesu (7. člen Zakona o javno-zasebnem partnerstvu, 2006).

Če povzamemo, je namen zakona omogočiti in spodbujati zasebna vlaganja v javno infrastrukturo in druge projekte v javnem interesu ter zagotoviti preglednost in poštenost postopkov sklepanja različnih oblik sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem za ta namen (Mužina, 2007, str. 27).

Cilj Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Ur. l. RS, št. 127/2006) je omogočiti in pospeševati zasebna vlaganja v izgradnjo, vzdrževanje oziroma upravljanje objektov in naprav javno-zasebnega partnerstva ter druge projekte, ki so v javnem interesu. Cilj je tudi zagotoviti racionalnost izvajanja projektov v oblikah javno-zasebnega partnerstva.

4.3 Koristi Zakona o javno-zasebnem partnerstvu za Slovenijo

Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (Ur. l. RS, št. 127/2006) določa obvezna ravnanja v postopku nastajanja in izvajanja javno-zasebnega partnerstva in se uporablja ne glede na to, ali gre za razmerje javno-zasebnega partnerstva zaradi zasebnih vlaganj v javne projekte ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu ali za kombinacijo obeh.

Podlaga za nastanek razmerja javno-zasebnega partnerstva je odločitev o ugotovitvi javnega interesa za javno-zasebno partnerstvo in izvedbi projekta v eni izmed oblik javno-zasebnega partnerstva. Takšno odločitev bo morala sprejeti vlada oziroma predstavniški organ samoupravne lokalne skupnosti (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006). Za Slovenijo so nekatere pomembnejše koristi Zakona o javno-zasebnem partnerstvu predvsem naslednje:

- Zakonska ureditev razmerja javno-zasebnega partnerstva;
- Spodbujanje in vključevanje zasebnega kapitala v javne projekte;
- Pomoč države z javnim sofinanciranjem zasebnih projektov, ki so v javnem interesu;
- Hitrejše izvajanje projektov zaradi zagotovitve javnih sredstev;
- Lažje odločanje o določenem projektu zaradi spodbuditve in sofinanciranja projekta s strani javnega partnerja;
- Bolj učinkovita poraba javnih sredstev;
- Bolj učinkovito sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem;
- Delitev odgovornosti in poslovnih tveganj med javni in zasebni sektor;
- Izboljšano načelo »Value for Money«.

S sprejetjem Zakona o javno-zasebnem partnerstvu v Sloveniji je prišlo do pomembnega spoznanja in potrebe po sodelovanju med javnim in zasebnim sektorjem. Dandanes je v Sloveniji očitno pomanjkanje tesnejšega sodelovanja med obema sektorjema, tako v skupnem strateškem planiranju izvajanja razvojnih programov, ki prinašajo večjo učinkovitost kot tudi pri skupnem nastopu izpolnjevanja zakonsko določenih nalog, ki jih ima javni sektor.

5 GRADNJA ODPRTIH ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI– PRILOŽNOSTI JAVNO–ZASEBNEGA PARTNERSTVA

Širokopasovna omrežja so temelj za uresničevanje vizije informacijske družbe, ki izvira iz skupnega evropskega dokumenta eEurope 2005 (2002, str. 2). Le-ta načrtuje evropski prehod v najbolj konkurenčno in razvito informacijsko družbo na svetu, temelječo na znanju. Usmeritve Evropske unije so upoštevane tudi v Strategiji Republike Slovenije v informacijski družbi (2003, str. 18-19), in sicer v obliki ciljev, ki so pogojeni z razvojem varnih in vsakomur dostopnih širokopasovnih omrežij:

- Vzpostavitev družbe, ki temelji na znanju in vseživljenjskem izobraževanju; Vedno večje število posameznikov in družbenih skupin bo spoznalo možnosti, ki jih nudi IKT³, kar bo povečalo potrebo in zanimanje po ustrezni usposobljenosti ter izobraženosti na področju uporabe IKT in na področju uporabe IKT za pridobivanje drugih znanj. Na tem področju je bistvenega pomena uvajanje ustrezno poenotenih in dopolnjenih

³ IKT je kratica za informacijsko–komunikacijske tehnologije.

interdisciplinarnih učnih vsebin, povezanih z razvojem informacijske družbe na vseh ravneh izobraževanja;

- Dostopnost, storitvena usmerjenost in zmanjševanje digitalnega razkoraka;
Kot posledica zagotavljanja konkurence se bodo zmanjšale ovire pri dostopu do IKT infrastrukture. S tem bo IKT postala dostopna vsem tako s cenovnega kot tudi storitvenega vidika, kar bo temeljni dejavnik odprave digitalnega razkoraka in povečanja števila uporabnikov. Pri tem bo bistvenega pomena uvajanje javno dostopnih, večnamenskih kontaktnih centrov z ustrežno informacijsko podporo in strokovno mediacijo;
- Vključenost vseh v informacijsko družbo in s tem racionalizacija ter dvig kakovosti življenja posameznika;
Razvoj digitalnih vsebin bo izboljšal komunikacijo med javno upravo in državljani, kar bo omogočilo njihovo večjo participacijo in identifikacijo s sprejetimi odločitvami, storitvena naravnost ukrepov pa bo prispevala k racionalizaciji in dvigu kakovosti življenja posameznikov;
- Gospodarski napredek in vključitev v globalno ekonomijo;
Znanje, kulturna dediščina, raznolikost in tradicija, visoko usposobljeni kadri, vsesplošna informacijska in telekomunikacijska razvitost in dinamična nosilna podjetja v IKT branži so odlična podlaga za vzoren razvoj Slovenije v informacijsko in telekomunikacijsko razvito okolje. Slovenija ima izjemne možnosti za ustvarjanje visoke dodane vrednosti in pospeševanje konkurenčnosti ter razvoj IKT branže ter s tem za ugoden vpliv na druga gospodarska področja, javno upravo, znanost in izobraževanje.

Širokopasovno omrežje je v strogo tehničnem smislu elektronsko komunikacijsko prenosno omrežje, ki za prenos signalov uporablja različne prenosne medije s širokim uporabnim frekvenčnim območjem in omogoča sočasni prenos podatkov, govora in slike. Ker se navadno z razvojem tehnologije povečuje širina uporabljenega frekvenčnega pasu prenosnega medija in s tem največja hitrost prenosa podatkov, je nemogoče trajno določiti spodnje meje hitrosti prenosa podatkov, ki še ustrezajo oznaki širokopasovnosti. Zato je najbolje, da je širokopasovno omrežje definirano s stališča uporabniške izkušnje končnega uporabnika (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 7).

Širokopasovna omrežja so tako lahko definirana kot vsa prenosna omrežja, ki uporabniku omogočajo stalno vključenost (*angl. Always on*) in veliko odzivnost pri interaktivni uporabi večpredstavnih aplikacij, storitev in vsebin, ki so v praktični uporabi. V praksi to za domače uporabnike danes pomeni predvsem uporabo tehnike ADSL (asimetrični naročniški digitalni vod (priključek), *angl. Asymmetric Digital Subscriber Line*), kabelskih modemov in vrste različnih brezžičnih omrežij pri dostopu do hrbteničnih omrežij operaterjev. Nekateri operaterji elektronskih komunikacij pa na zemljepisno omejenih območjih že ponujajo tudi uporabo tehnike VDSL (*angl. Very High Bit-Rate DSL*) in optiko do doma. Taka dostopovna omrežja (*angl. Access Networks*) omogočajo hitrosti, večje od 500 kb/s in s tem kakovostno uporabniško izkušnjo pri uporabi večpredstavnih vsebin. Pri uporabi naprav z manjšimi zasloni, kot so na primer mobilni telefoni, so zahteve po hitrostih manjše in lahko že precej

nižje hitrosti prinesejo zadovoljivo uporabniško izkušnjo. Po drugi strani standardna kakovost žive slike digitalne televizije že zahteva hitrosti prenosa vsaj 4 Mbit/s, kar nakazuje trend razvoja storitev televizije širokega formata na velikih zaslonih in potrebo po še večjih prenosnih hitrostih v bližnji prihodnosti, še posebej pri poslovnih uporabnikih, univerzah in inštitutih, ki se s tehnologijo Ethernet hitrosti 10 Mbit/s oziroma 100 Mbit/s vedno pogosteje povezujejo na hrbtenična omrežja operaterjev (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 7).

Tabela 2: Okvirne najmanjše⁴ in največje mogoče hitrosti prenosa za nekaj tipičnih internetnih dejavnosti

Dejavnost	Najmanjša hitrost (kb/s)	Največja mogoča hitrost (kb/s)
Brskanje po internetu	128	1000
Delo na daljavo	256	2000
Videokonferenca dveh uporabnikov	256	1000
Učenje na daljavo	256	2000
Prenos video vsebin VoD streaming	4000 MPEG-2-768 MPEG-4 AVC	8000 MPEG-2-2000 MPEG-4-AVC10000
Prenos glasbe	64	500
Igranje iger v realnem času	128	1000
E-nakupovanje	256	1500
E-bančne storitve	128	500
Digitalna TV (odvisno od kodeka in števila sprejemanja istočasnih programov)	SD 4000 MPEG-2 SD 1000 MPEG-4 HD 18000 MPEG-2 HD 8000 MPEG-4 AVC	SD 6000 MPEG-2 SD 2000 MPEG-4 AVC HD 25000 MPEG-2 HD 14000 MPEG-4 AVC

Vir: Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 7.

Širokopasovna omrežja se delijo na hrbtenična omrežja, zemljepisno omejena krajevna omrežja in dostopovna omrežja. Hrbtenična omrežja običajno združujejo množico končnih uporabnikov in medsebojno povezujejo zemljepisno oddaljena omrežja. H krajevnim omrežjem lahko štejemo omrežja na ravni krajevnih skupnosti, mest, vasi, univerz ipd. Dostopovna omrežja, znana tudi pod imenom »Last Mile« oziroma »First Mile«, so omrežja, ki sestavljajo krajevno zanko in končnim uporabnikom prek omrežne priključne točke omogočajo vključitev v večja omrežja, svetovno povezljivost ter s tem dostop do aplikacij, vsebin in storitev (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 15).

⁴ Navedene najmanjše hitrosti so zgolj okvirne. Nekatere internetne dejavnosti, kot je na primer brskanje po internetu, je mogoče opravljati tudi pri manjših hitrostih prenosa.

5.1 Hrbtenična omrežja

Hrbtenična omrežja so jedro širokopasovne telekomunikacijske infrastrukture države. Temeljijo predvsem na infrastrukturi optičnih vlaken. Najbolj razvejana omrežja optičnih vlaken v Sloveniji imajo poleg Telekoma Slovenije še vedno podjetja, ki so bila še nedavno v državni lasti in so pri vzpostavljanju telekomunikacijske infrastrukture za lastne potrebe (ELES, Slovenske železnice, Dars) zgradila presežne zmogljivosti, ki so namenjene prostemu trgu, in jih danes v skladu z direktivami Evropske unije in po nalogu Vlade Republike Slovenije upravljajo samostojna podjetja. Sledijo zasebni operaterji, ki gradijo svoja omrežja večinoma na krajevnih ravneh in za povezavo na svetovni ravni zakupujejo optična vlakna ali prenosne kapacitete večjih operaterjev (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 15).

V hrbteničnih omrežjih se za prenos podatkov uporabljajo številni različni transportni protokoli. Prevladujeta SDH/ATM (sinhrona digitalna hierarhija/asinhroni prenosni način (*angl. Synchronous Digital Hierarchy/Asynchronous Transfer Mode*)), in Ethernet. Slednji z razvojem načel zagotavljanja kakovosti storitev, cenenosti, enostavnosti in velikih kapacitet vse bolj pridobiva veljavo. Fiksna brezžična omrežja zavzemajo manjši del hrbteničnih povezav predvsem na trasah, na katerih so prometne potrebe manjše, kjer ni na voljo optičnih vlaken ali kjer zagotavljajo rezervne povezave pri morebitnem izpadu glavnih povezav (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 15–16).

Na trgu obstaja konkurenca, saj je moč zakupiti prenosne zmogljivosti pri različnih operaterjih omrežij, ni pa še prave konkurenčne ponudbe temnih optičnih vlaken (*angl. Dark Fiber*) in možnosti izbire zakupa velikih prenosnih zmogljivosti. Graditev hrbteničnih omrežij je dolgoročna kapitalsko intenzivna investicija, ki se najverjetneje povrne šele v kombinaciji z velikim številom naročnikov v dostopovnih omrežjih. Tudi graditev obsežnih optičnih omrežij je izvedbeno zahteven projekt, tako zaradi reševanja lastniških razmerij kot organizacijske kompleksnosti. Zato so hrbtenična optična omrežja gradila predvsem podjetja, ki so lahko uporabljala svojo lastno komunalno infrastrukturo ali pa izkoristila minimalni dodatni strošek polaganja vlaken ob gradbenih delih za druge potrebe. Pomemben ukrep spodbujanja graditve hrbteničnih omrežij je torej zagotovitev ugodnih pogojev za dostop do komunalne infrastrukture, kar lahko pomembno zmanjša stroške investitorjem. Vlada Republike Slovenije spodbuja pripravo integriranih regionalnih strategij za informacijsko družbo, kjer naj bi se oblikovalo javno-zasebno partnerstvo za razvoj širokopasovnih omrežij na krajevni/območni ravni (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 16).

5.2 Dostopovna omrežja in krajevna omrežja

Problematika dostopovnih omrežij in krajevnih omrežij je podobna. Analiza stanja ločuje zasebne in poslovne uporabnike, saj se večinoma razlikujejo po načinu uporabe, zahtevah in

vrsti omrežij, ki jih uporabljajo. S stališča uporabnika je pomembna možnost dostopa do širokopasovnih omrežij oziroma storitev, ki jih omogočajo širokopasovna omrežja in možnost izbire med različnimi ponudniki omrežij oziroma storitev. V mestnih (urbanih) naseljih z velikimi koncentracijami uporabnikov v bližini glavnih telekomunikacijskih vozlišč ponudnikov je v Sloveniji moč izbirati med ponudniki različnih vrst širokopasovnega dostopa. Do zdaj je bila vzpostavljena predvsem konkurenca med različnimi vrstami dostopa (xDSL, kablanski modemi, brezžični dostop), zdaj pa se izboljšuje tudi konkurenca v posameznih vrstah dostopa. Tako je danes na trgu že kar nekaj ponudnikov storitev xDSL. Boljše je stanje pri ponudnikih kablanskega interneta, saj je pri enem operaterju kablanskega omrežja ponekod že mogoče naročiti dostop do interneta pri različnih ponudnikih (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 16).

Zunaj mestnih naselij so razmere različne. Omrežja so na voljo predvsem tam, kjer je minimalna koncentracija uporabnikov, ki še zagotavlja donosnost krajevnim operaterjem, ali pa so podjetja v sodelovanju s krajevnimi oblastmi investirala v lastno optično infrastrukturo. Najbolj so razširjeni telefonski bakreni pari, ki sežejo skoraj v vsak slovenski dom tudi na podeželju, saj je del prebivalstva predvsem na podeželju v preteklosti sofinanciral graditev telefonskega omrežja. Tako omrežje pa ni povsod dovolj zmogljivo, da bi omogočalo pridobiti priključek ADSL (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 16).

5.2.1 Dostopovna omrežja v gospodinjstvih

V Sloveniji so v gospodinjstvih trenutno v uporabi večinoma naslednje vrste širokopasovnih omrežij (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 18):

- xDSL kot najbolj uporabljena tehnologija širokopasovnega dostopa v gospodinjstvih, pri čemer je za prenos uporabljena infrastruktura telefonskih bakrenih parov;
- Dostopovna koaksialna kablenska omrežja s kablenskimi modemi;
- FTTx;
- Omrežja HFC, ki so kombinacija optičnih in koaksialnih kablov/omrežij (*angl. Hybrid Fiber Coax*).

Manj je fiksnih dostopovnih brezžičnih lokalnih omrežij (*angl. WLAN – Wireless Local Area Network*), ki jih kot dostopovna omrežja ponujajo operaterji. Prav tako v Sloveniji praktično niso v uporabi satelitski sprejemniki, ki so ponekod v tujini precej razširjeni (Agencija za pošto in elektronske komunikacije, 2010).

5.2.2 Dostopovna omrežja poslovnih uporabnikov

Mala in tudi srednje velika podjetja večinoma uporabljajo xDSL in kablenske modeme, srednje velika in večja podjetja pa predvsem zakupljene vode z uporabo tehnologij blokovnega

posredovanja (*angl. Frame Relay*) ali ATM. Malo bolj kot pri zasebnih uporabnikih so v uporabi brezžični dostopi do interneta, v uporabi je tudi Ethernet po optičnih vodih (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 20).

5.2.3 Zaprti omrežji v upravljanju države

V Sloveniji obstajata zaprti omrežji Arnes (javni zavod Akademsko in raziskovalno omrežje Slovenije) in HKOM (prostrano omrežje državnih organov, katerega upravljavec je Ministrstvo za javno upravo). Njuna upravljavca nimata statusa operaterja, ker zagotavljata storitve za poseben zaprt krog uporabnikov posebnega pomena in ne nastopata na prostem trgu. Omrežji se financirata iz državnega proračuna in sta pomemben člen pri razvoju informacijske družbe v Sloveniji. Arnes in HKOM za delovanje omrežja na fizični in podatkovni ravni zakupujeta oziroma najemata prenosne zmogljivosti oziroma fizično infrastrukturo pri ponudnikih na prostem trgu (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 22).

5.2.4 Odprto širokopasovno omrežje

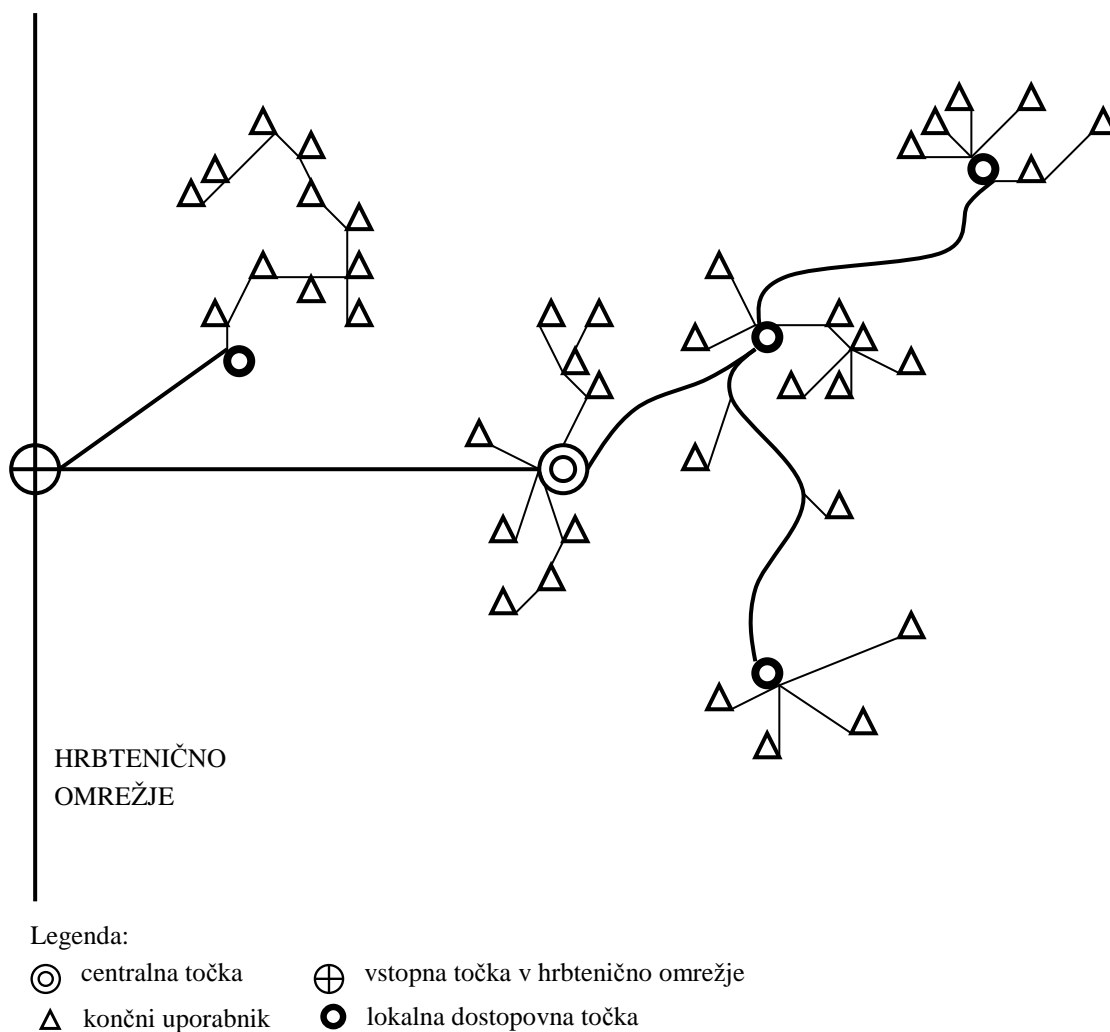
»Odprto širokopasovno omrežje je javno komunikacijsko omrežje, do katerega pod enakimi pogoji lahko dostopajo vsi operaterji« (Zakon o elektronskih komunikacijah, 2010). Odprtost širokopasovnega omrežja pomeni, da imajo vsi operaterji in ponudniki storitev elektronskih komunikacij omogočen vstop v to omrežje in da lahko preko njega ponudijo svoje storitve vsem končnim uporabnikom tega omrežja. Tako omrežje končnemu uporabniku ponuja možnost širokopasovnih storitev, vsi zainteresirani operaterji in ponudniki storitev elektronskih komunikacij pa imajo omogočen vstop v to omrežje pod enakimi pogoji. Z gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij elektronskih komunikacij se bo vzpostavila konkurenca med ponudniki storitev, ki bodo imeli enake možnosti, da dosežejo vse uporabnike (predvsem tiste, ki nimajo možnosti dostopa do širokopasovnih povezav) in jim ponudijo konkurenčne storitve, uporabniki pa bodo na ta način imeli možnost izbire ponudnikov storitev.

Odprta širokopasovna omrežja so lahko zgrajena s poljubno tehnologijo, saj Evropska komisija poudarja načelo tehnološke nevtralnosti, ki pomeni, da nobena tehnologija ne sme niti nalagati niti zapostavljati uporabe posamezne vrste tehnologije oziroma nobena tehnologija ne sme biti favorizirana (Guidelines on Criteria and Modalities of Implementation of Structural Funds in Support of Electronic Communications, 2003, str. 9).

S prisotnostjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji na trgu elektronskih komunikacij je mogoče doseči vzpostavitev zadostne stopnje konkurence kljub izredno visokim investicijam v infrastrukturo, saj bodo le na ta način uporabniki elektronskih komunikacij dolgoročno deležni sodobnih storitev po dosegljivih cenah. Najbolj učinkovit ukrep za pospešeno gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij je zagotavljanje konkurence, kar

bo tam, kjer je zadostno povpraševanje po širokopasovnih povezavah, omogočalo razvoj ustrezne ponudbe širokopasovnih dostopov. Namen javnega sektorja je z razvojem in s povečevanjem dostopnosti do odprtih širokopasovnih omrežij zmanjšati digitalni razkorak ter s tem posredno izboljšati socialni položaj ljudi. Potrebno je doseči uravnotežen razvoj trga elektronskih komunikacij in dostop do uporabe informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT) vsem prebivalcem Republike Slovenije, kar pomeni, da se morajo vključiti vsi akterji, tako na ravni države kot na ravni lokalne skupnosti in tudi zasebnega sektorja. Odprto širokopasovno omrežje je prikazano na Sliki 2.

Slika 2: Prikaz odprtega širokopasovnega omrežja



Vir: Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007.

Pomen širokopasovnih omrežij lahko primerjamo s pomenom železnice, električnih omrežij in cestnega omrežja v preteklosti, saj je vsako od njih namreč omogočilo napredek na področjih, na katerih se je razvilo (Guide To Regional Broadband Development, 2003). Prav tako je prišlo povsod tam, kjer je bila pravočasno na voljo infrastruktura širokopasovnih

omrežij, do hitrega razvoja množice gospodarskih panog in splošnega napredka, v današnjem času pa je takšna infrastruktura že temeljni pogoj za preživetje v konkurenčnem okolju.

Digitalni razkorak se običajno nanaša na razlike med posamezniki, gospodinjstvi, podjetji in geografskimi območji glede možnosti dostopa do IKT tehnologij ter njihove uporabe (Dolničar et al, 2002, str. 1). Digitalni razkorak odseva razlike med sociodemografskimi skupinami, kjer je dostopnost širokopasovnih omrežij šibka ali pa je sploh ni in je pogojena z ekonomskim položajem uporabnikov. Na območjih, kjer so težko dostopna in so potrebna visoka investicijska sredstva, se uporabniki z nižjo kupno močjo težje odločijo za nakup priključka za dostop do širokopasovnega omrežja, potrebe in želje pa imajo enake kot vsi drugi. Nakup priključka pa ne predstavlja edini strošek, saj uporabnik potrebuje še računalnik oziroma terminalsko opremo. Če so cene priključkov in potrebne opreme previsoke, ostanejo storitve informacijske družbe nedosegljive in s tem so prav tako nedosegljive vse koristi in možnosti za nadaljnji razvoj. Pogoja, da so cene priključkov dostopne, sta obstoj konkurenčnih ponudnikov in ekonomija obsega.

5.3 Širokopasovnost oziroma širokopasovne povezave

Definicije širokopasovnosti oziroma širokopasovnih povezav se razvijajo in spreminjajo odvisno od mesta in časa nastanka. Na začetku je bilo dobro vse, kar je bilo boljše od enostavnega priključka ISDN. To je pomenilo hitrosti okoli 144 kb/s, čeprav so porabniki sprejeli tudi nižje hitrosti—če je bilo to edino mogoče. Danes velja za skupno sprejeto načelo »storitev, ki je vedno na voljo (priključena) in ponuja hitrosti do vsaj 2 Mb/s«. Druge definicije ne določajo prenosnih zmogljivosti, ker se pasovna širina ves čas povečuje. Komunikacija Komisije 2004 (Connecting Europe at High Speed: National Broadband Strategies, 2004, str. 2) obravnava širokopasovnost kot »široki nabor tehnologij, razvitih v pomoč inovativnim interaktivnim storitvam, da nudijo funkcionalnost 'ves-čas-priključen' in zagotavljajo širokopasovno zmogljivost, ki se razvija v času, in ob tem omogočajo sočasno uporabo govornih in podatkovnih storitev«.

5.4 Opis tehnologij širokopasovnih omrežij

Z razvojem tehnologije se pospešeno zlivajo večpredstavnostne vsebine, pri katerih se zvok, slike in podatki sočasno prenašajo po raznovrstnih širokopasovnih omrežjih na spet zelo raznovrstne uporabniške predmete, kot so dlančniki, mobilni telefoni, TV sprejemniki, prenosni računalniki ipd. Usmeritev Evropske unije in Vlade Republike Slovenije je razvoj omrežij in platform, ki bodo omogočali takšno zlivanje, da bodo večpredstavnostne vsebine dostopne kadarkoli in kjerkoli čim širšemu krogu uporabnikov. Podlaga za takšen potek dogodkov so tehnologije, storitve in razvojni trendi (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 8).

V tem podpoglavju so na kratko opisane najpomembnejše tehnologije, ki omogočajo vzpostavljjanje širokopasovnih omrežij. Namen teh opisov je splošni pregled, ki bo v pomoč predvsem v fazi priprave projektov. Pred samo vzpostavitvijo projektov pa je posamezne tehnologije nujno potrebno še natančneje preučiti.

Tehnologije za dostop do širokopasovnih omrežij lahko razdelimo na dve glavni skupini (Guide to Regional Broadband Development, 2003):

- Fiksna omrežja (infrastruktura bakrenih telefonskih paric, koaksialna kabelska omrežja, električna omrežja, optična omrežja);
- Brezžična omrežja (omrežja mobilnih operaterjev, omrežja, ki temeljijo na mikrovalovih, satelitska omrežja in druga brezžična omrežja).

V optičnih hrbtničnih omrežjih operaterjev se uveljavlja tehnologija xWDM-valovni multipleks (*angl. Wavelength Division Multiplexing*), ki učinkovito izrablja uporabno frekvenčno območje optičnih vlaken in zaradi tehnoloških razvojnih možnosti omogoča stalno večanje prenosnih zmogljivosti optičnih vlaken, hkrati pa omogoča uporabo večine do zdaj uporabljenih transportnih protokolov (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 8).

Mobilna in fiksna brezžična dostopovna omrežja omogočajo prosto mobilnost uporabnikov in se dopolnjujejo s fiksnim širokopasovnim omrežjem. Mobilni brezžični omrežji, kot sta UMTS (*angl. Universal Mobile Telecommunications System*) in EDGE (*angl. Enhanced Data Global Evolution*) z zmožnostjo prenašanja podatkov s hitrostmi več 100 kb/s, že omogočata delovanje nekaterih večpredstavnostnih storitev na mobilnih terminalih in vključevanje terminalov, ki so bili do zdaj v domeni fiksnih omrežij (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 8).

Fiksna brezžična dostopovna omrežja so največji izziv fiksnim omrežjem zaradi delne mobilnosti uporabnikov, ki se lahko prosto gibljejo v območjih posameznih baznih postaj, in prenosnih hitrosti. Javne točke dostopa so v Sloveniji še relativno redke. Fiksna brezžična dostopovna omrežja omogočajo podatkovne hitrosti, primerljive s sistemi xDSL in kabelskimi sistemi. Njihova prednost pa je, da ni potrebna fizična povezava do končnega uporabnika. Zaradi tega je s fiksnimi brezžičnimi dostopovnimi omrežji mogoče zelo hitro pokriti prebivalstvo v urbanih središčih ter cenovno ugodneje pokriti tudi podeželska območja (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 8).

Kabelski operaterji nadaljujejo pretvorbo omrežij v dvosmerna omrežja za širokopasovni dostop do interneta s širitvijo optičnih omrežij in uporabo novih tehnologij, kot je na primer MMDS, povečujejo skupno zmogljivost in podaljšujejo doseg oziroma območje pokrivanja sistemov ter se z optičnimi vodi približujejo območjem z večjimi koncentracijami uporabnikov (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 8).

Satelitske širokopasovne povezave postajajo zaradi možnega načina združevanja zmogljivosti zanimive predvsem za oddaljena in težko dostopna območja. Ideja združevanja zmogljivosti temelji na tem, da satelitski snop neselektivno pokriva obsežno zemljepisno ozemlje in zato ni potrebna kritična koncentracija uporabnikov na ozkem zemljepisnem območju. Z organizacijskimi prijemi je mogoče navidezno združiti posamezne uporabnike, ki so zemljepisno sicer zelo razpršeni, vsi skupaj pa za ponudnika satelitskih storitev pomenijo zadosti veliko povpraševanje po posameznih storitvah, da so lahko cene takšnih storitev sprejemljive (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 9).

5.4.1 Tehnologije fiksnih omrežij

Na področju tehnike xDSL sta tehnologijo ADSL s hitrostmi do 8 Mbit/s do uporabnika pri dolžini vodov do 5 km že zamenjali tehnologiji ADSL2+ in VDSL2, ki omogočata prenosne hitrosti do 20 Mbit/s pri nekaj km dolgih vodih. Tehnologija VDSL na krajših razdaljah omogoča teoretično prenosno hitrost do 52 Mbit/s v smeri k uporabniku, na nekaj daljših pa prenosne hitrosti, ki bodo v prihodnosti omogočale tudi prenos televizijske slike z veliko razločljivostjo (HDTV) ter vrste novih storitev, ki so zanimive za domače in poslovne uporabnike. Predvidoma bo tehnologija VDSL2 prevzela prednost v mestnih središčih, kjer je možnost na kratkih razdaljah (do 500 m) ponuditi izjemno visoke hitrosti, tehnologija ADSL2+ pa bo prevladala povsod, kjer so vodi v povprečju malo daljši, saj bo na njih zagotovila zadostno kakovost IPTV z možnostjo za hkratni prenos več programov (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 8–9).

V optičnih hrbtničnih omrežjih operaterjev se uveljavlja tehnologija xWDM, ki učinkovito izrablja uporabno frekvenčno območje optičnih vlaken in zaradi tehnoloških razvojnih možnosti omogoča stalno večanje prenosnih zmogljivosti optičnih vlaken, hkrati pa omogoča uporabo večine do zdaj uporabljenih transportnih protokolov. Tehnologija optičnih vlaken ponuja največje prenosne hitrosti podatkov. Z vidika storitev ponuja v tem trenutku neomejene možnosti in je tehnološko gledano dolgoročno najboljša izbira. Slabost je velika kapitalna intenzivnost te tehnologije, saj je potrebno zgraditi infrastrukturo jarkov, v katere se napeljejo optični vodi, kar je skupaj s pridobivanjem dovoljenj tudi časovno zamudna aktivnost. Nekatere nove tehnike polaganja/vpihovanja optičnih kablov omogočajo uporabo stare plinske, vodne in druge infrastrukture. V praksi so optični kabli končnemu uporabniku napeljeni »različno blizu« (do doma, do stavbe, do zanke). Teoretično so možne hitrosti do 10 Gbit/s in več, praktične hitrosti na uporabnika pa so 100 Mbit/s (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 8).

Pomemben mejnik bo v naslednjih letih pomenil prehod oddajanja televizijskega in radijskega signala iz analognega v digitalno. Z njuno popolno digitalizacijo prihajajo nove storitve in dodatne možnosti uporabe televizijskih in radijskih sprejemnikov. Interaktivnost, možnost sprejemanja in spremljanja večjega števila programov v različnih kakovostih, uporaba širokozaslonskih TV sprejemnikov in morda prihod HDTV z večjo razločljivostjo in

kakovostjo slike, podobno današnji kakovosti digitalnega večstranskega diska-DVD (*angl. Digital Versatile Disc*), so nekatere novosti, ki bodo najverjetneje močno spremenile uporabniško izkušnjo TV gledalcev. V ta namen je Vlada Republike Slovenije pripravila Strategijo prehoda iz analogne v digitalno radiodifuzijo, ki temelji na akcijskem planu eEuropa 2005, ter končnega dokumenta, sporočila Evropske komisije COM(2005) 204 končno ter bo spodbudila inovacije in rast trga opreme ter prispevala k prenovljeni Lizbonski strategiji. Njeni cilji so boljša kakovost sprejema slike in zvoka, večja izbira ter konvergenca vsebin in storitev, mobilnost, znižanje stroškov, nova prodajna priložnost za ponudnike opreme, učinkovitejša raba frekvenčnega spektra, uporaba sproščenega dela spektra za nove storitve, vzpodbujanje razvoja novih tehnologij ter večjo konkurenčnost ponudnikov in pluralnost medijev (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 9).

5.4.2 Tehnologije brezžičnih omrežij

Tehnologiji brezžičnih omrežij elektronskih komunikacij sta 3G-mobilno omrežje tretje generacije in FWA (WLAN, WiMAX, UWB,...).

V Evropi je mobilno omrežje tretje generacije najbolj poznano po tehnologiji UMTS, ki omogoča hiter dostop do interneta in multimedijskih vsebin prek različnih uporabniških platform, kot so mobilni telefoni, dlančniki, prenosniki. V Sloveniji so omogočene prenosne hitrosti od 384 kbit/s do 2 Mbit/s. Prednost tehnologije je možnost povezovanja v omrežje, ko smo v gibanju. Slabost tehnologije je njena cena in počasna implementacija. Kot tehnološko in cenovno alternativo lahko predstavlja tehnologija EDGE, ki dosega prenosne hitrosti do 200 kbit/s, in jo je mogoče uporabljati tudi v Sloveniji (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 9).

Tehnologija WLAN (*angl. Wireless Local Area Network*), ki je poznana tudi kot Wi-Fi, omogoča širokopasovno povezavo mobilnim uporabnikom. Najbolj primerna je za uporabo na letališčih, konferenčnih centrih, hotelih in drugih javnih prostorih. Prenosne hitrosti se gibajo do 54 Mbit/s. Njena prednost je v nizkih stroških investiranja in vzdrževanja ter v tem, da v večini evropskih držav frekvenčni spekter, v katerem deluje to omrežje, ni deležen večjih regulativ. Slabost je kratek domet omrežja (Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji, 2008, str. 10).

Gradnja širokopasovnih omrežij predstavlja zanimivo področje sodelovanja javnega in zasebnega sektorja po Evropi. Velika Britanija je na tem področju velik zgled vsem ostalim državam, saj skoraj vsi projekti gradnje širokopasovnih omrežij delujejo po principu javno-zasebnega partnerstva in to zelo uspešno in učinkovito. Prav tako so na tem področju uspešne tudi Danska, Irska, Italija in Portugalska (Evropska komisija, 2007). Slovenija se je končno priključila večini evropskih držav s sprejetjem Zakona o javno-zasebnem partnerstvu, kljub temu pa močno zaostaja ne samo z institucionalnega vidika, ampak tudi s tem, da je v

precejšnjem defenzivnem razpoloženju do javno-zasebnega partnerstva. Investicija v gradnjo širokopasovnih omrežij pomeni ogromen zalogaj za državni proračun, saj proračunska sredstva ne zadoščajo investicijskim potrebam, ki močno presegajo proračunske zmožnosti in tako omejujejo izboljšanje kakovosti storitev, posledično pa tudi razvoj gospodarstva. Prav tako je pomemben strokovno usposobljen kader, katerega pa javni sektor za tovrstne projekte nima. Prav zaradi omejenosti javnega financiranja na eni strani in vse večjih potreb na drugi strani, se pojavlja potreba po dodatnih virih, ki jih lahko zagotavlja vključevanje zasebnega sektorja. Tu pa se kaže priložnost tesnejšega sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem oziroma priložnost javno-zasebnega partnerstva.

6 PRAVILA EVROPSKE UNIJE PRI ČRANJU EVROPSKIH SREDSTEV NA PODROČJU GRADNJE ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ

Od leta 1989 naprej Evropska unija vodi politiko kohezije s pomočjo strukturnih skladov, ki so usmerjeni v prioritetne cilje, ki jih opredeli Evropska komisija skupaj z državami članicami. Strukturni skladi predstavljajo finančne instrumente za vodenje strukturnih politik, ki v vseh državah članicah spodbujajo različne ekonomske in socialne faktorje konkurenčnosti, za katere je verjetno, da bodo spodbudili ekonomsko dejavnost in gospodarski razvoj v regiji (Senjur, 2002, str. 533).

Gradnja širokopasovnih omrežij sodi v Evropski sklad za regionalni razvoj⁵, katerega cilj je zmanjševanje razlik med regijami na ravni Evropske skupnosti. Ta cilj poskuša dosežati z dvigovanjem produktivnosti in konkurenčnosti ter usmerjanjem naložb v proizvodnjo, infrastrukturo, lokalne razvojne projekte in razvoj malega gospodarstva v najmanj razvitih regijah. Stopnja razvitosti in dostopnosti širokopasovnih omrežij v Sloveniji se razlikuje po območjih. Zato se različno obravnavajo oddaljena, slabo razvita in redko naseljena območja v Sloveniji, kjer se zaradi tržnih načel širokopasovna omrežja ne razvijajo, in območja, kjer kljub veliki gostoti uporabnikov, večji kupni moči, splošni gospodarski razvitosti in infrastrukturni opremljenosti, še vedno obstajajo številne ovire, ki preprečujejo bolj raznolik in hitrejši razvoj širokopasovnih omrežij.

Državna oblast, regionalne in lokalne oblasti imajo glavno vlogo pri razvoju informacijske družbe: opravljanje informacijsko-komunikacijskih aplikacij in storitev v procesu

⁵ Z vstopom v Evropsko unijo si je Slovenija zagotovila pravico do črpanja sredstev Kohezijskega sklada (KS), Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Evropskega socialnega sklada (ESS). Navedeni skladi predstavljajo osrednji finančni instrumenti regionalne politike EU, s katero le-ta prispeva k zmanjševanju gospodarskih in socialnih razlik med regijami znotraj enotnega evropskega trga ter vzpodbuja njihov uravnotežen in trajnostni razvoj. Za možne prejemnike sredstev pa se z dostopom do teh skladov odpira dodaten vir sofinanciranja projektov.

modernizacije storitev, namenjenih državljanom in podjetjem, promoviranje informacijske družbe v posameznih regijah, nadziranje razvoja širokopasovnih omrežij in opravljanje storitev v posameznih regijah s ciljem, da ne bi prišlo do izključenosti le-teh in da se čim več prispeva k uravnoteženemu razvoju regionalnih dejavnosti. Visoko kakovostna infrastruktura elektronskih komunikacij je zelo pomembna, saj ustvarja povpraševanje s povečevanjem interesa in ponuja državljanom, podjetjem in institucijam priložnost, da se pričnejo zavedati splošnih storitev in informacijsko-komunikacijskih aplikacij ter praktičnih koristi njihove uporabe. S tem se zagotovi zadovoljiva raven povpraševanja za lažji razvoj regionalne informacijske družbe. Geografska izolacija, majhno število prebivalstva na podeželju in nezmožnost posedovanja ustrezne infrastrukture predstavljajo velike ovire za razvoj določenih ekonomskih dejavnosti (turizem, podjetništvo,...) in povzročajo socialne razlike (Guidelines on Criteria and Modalities of Implementation of Structural Funds in Support of Electronic Communications, 2003, str. 5).

Projekti gradnje širokopasovnih omrežij morajo biti povezani in čim bolj skladni s cilji regionalnega ekonomskega razvoja: ekonomska rast, regionalna konkurenčnost, ravnotežna distribucija ekonomskih dejavnosti. Gradnja širokopasovnih omrežij mora biti tudi v skladu z ekonomsko razvojno strategijo in mora zagotavljati ekonomsko vzdržljivost. Sofinancirani s strani javnega sektorja morajo biti usmerjeni na območja, ki bi bila drugače zanemarjena pri splošnih tržnih pogojih. Glavna osredotočenost je na podeželska in oddaljena območja, ki niso pokrita z ustrezno infrastrukturo (Guidelines on Criteria and Modalities of Implementation of Structural Funds in Support of Electronic Communications, 2003, str. 8).

eEurope 2005 Action Plan poudarja vlogo strukturnih skladov pri vpeljevanju širokopasovnega dostopa v manj razvite regije. Strukturni skladi pomagajo pri pokritju s širokopasovnimi povezavami v regijah, kjer tega ni. Evropska komisija podpira ustanovitev javno-zasebnega partnerstva, ki vlaga v infrastrukturo po pravilih konkurence (Digital Divide Forum Report: Broadband Access And Public Support In Under-served Areas, 2005).

Strogo določeni morajo biti pogoji, pod katerimi je upravičeno sofinanciranje evropskih skladov. Projekt gradnje širokopasovnih omrežij mora služiti interesu splošne javnosti, omogočati razvojne možnosti tam, kjer jih trg sam ni sposoben ponuditi, in je planiran na način, s katerim se izogiba zagotavljanju izbiranja selektivnih prednosti. Tisti projekti, ki ne služijo splošni javnosti in so namenjeni specifičnim ekonomskim operaterjem in tisti, ki podvojijo tržne spodbude ali ustvarjajo storitve, ki so že na voljo, so obsojeni na izkrivljanje konkurence in Evropska komisija takih projektov ne podpira (Digital Divide Forum Report: Broadband Access And Public Support In Under-served Areas, 2005).

6.1 Programski dokumenti Slovenije kot podlaga za črpanje evropskih sredstev

Skladno z normativnimi podlagami Evropske unije mora država članica za izvajanje kohezijske politike Evropske unije v obdobju 2007–2013 pripraviti programske dokumente. Tako je Slovenija pripravila na prvi ravni programski dokument Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013, ki opredeljuje generalno strategijo države članice za doseganje hitrejše konvergence in na drugi ravni, torej na osnovi Nacionalnega strateškega referenčnega okvira 2007–2013, operativne programe.

6.1.1 Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013

V okviru programa Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013 je Slovenija pripravila analizo stanja in razvojno strategijo, hkrati pa so se opredelili osnovni mehanizmi doseganja zastavljenih ciljev, vključno z določitvijo števila operativnih programov in osnovnimi finančnimi razdelitvami. Pri tem je ključnega pomena, da država članica v dokumentu Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013 izkaže usklajenost po eni strani s Strateškimi smernicami skupnosti za kohezijo ter Nacionalnim programom reform (Lizbonska strategija) ter Skupnim poročilom o socialni vključenosti na drugi.

Glede na pomen in funkcijo Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja 2007–2013 ta dokument predstavlja osnovo za pripravo Državnega razvojnega programa 2007–2013, ki ga je po uskladitvi Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja 2007–2013 z Evropsko komisijo pričela širiti. V Državnem razvojnem programu 2007–2013 naj bi bili namreč vključeni vsi tisti razvojno-investicijski programi in projekti v Sloveniji v obdobju 2007–2013, ki bodo financirani ali sofinancirani iz državnega proračuna in občinskih proračunov, Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013 pa vključuje tiste programe in projekte, ki bodo sofinancirani s sredstvi evropskega proračuna in ki bodo izpolnjevali kriterije novih uredb Evropske unije s področja kohezijske politike za obdobje 2007–2013 (Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013, 2007, str. 4).

V tem smislu Državni razvojni program 2007–2013 predstavlja instrument za uresničevanje Strategije razvoja Slovenije na področju razvojno-investicijskih programov in projektov, Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013 pa predstavlja njegovo podmnožico, pri čemer je ključnega pomena, da je zagotovljen strateški pristop z jasno in konsistentno pripravljenimi programi in instrumenti. Strategijo razvoja Slovenije je junija 2005 sprejela Vlada Republike Slovenije in opredeljuje vizijo in cilje razvoja Slovenije na najširši ravni.

Strategija razvoja Slovenije opredeljuje konceptualni odgovor države na povsem spremenjen institucionalni in razvojni okvir, v katerem se je znašla Slovenija s pristopom k Evropski uniji. V ospredju Strategije razvoja Slovenije je celovita blaginja prebivalstva, zato se dokument ne osredotoča samo na gospodarska vprašanja, temveč vključuje socialna, okoljska,

politična in pravna ter kulturna razmerja. Zaradi takšne postavitve ciljev je Strategija razvoja Slovenije po svoji vsebini tudi strategija trajnostnega razvoja Slovenije, hkrati pa pomeni prenos ciljev Lizbonske strategije v nacionalno okolje.

6.1.2 Operativni programi 2007–2013

Na drugi ravni, torej na osnovi Nacionalnega strateškega referenčnega okvira 2007–2013, se pripravijo operativni programi, ki torej v pravnem smislu predstavljajo pravno podlago za črpanje sredstev, saj jih Evropska komisija potrdi z odločbo. Operativni programi preko skladnega niza razvojnih prioritet določajo razvojno strategijo in cilje razvoja, ki jih želi država na posameznem področju doseči s finančno pomočjo evropskih skladov.

Slovenija je pripravila tri operativne programe, in sicer:

- Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013;
- Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013;
- Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013.

Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 predstavlja skupni programski dokument Slovenije in Evropske unije ter ga obe partnerici tudi skupaj izvajata in financirata. Slovenija bo usmerila razpoložljiva sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj, drugih finančnih virov in sredstva ustreznega lastnega sofinanciranja v gospodarsko konvergenco države na podlagi kriterijev trajnostnega razvoja, kjer gre prvenstveno za izboljšanje pogojev rasti in zaposlovanja z vlaganjem v fizične in človeške vire, inovacije v družbi znanja, zmožnost prilagajanja gospodarskim in socialnim spremembam ter varovanje okolja. Na ta način želi Slovenija doseči dolgoročno vizijo in cilje razvoja Slovenije (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2007, str. 5).

Cilj Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 je doseganje večje zaposlenosti, socialne vključenosti, višjega življenjskega standarda ljudi ter zmanjšanje regionalnih razlik, kar bo moč doseči s povečanim vlaganjem v ljudi, katerih človeški kapital bo zagotavljal večjo stopnjo inovativnosti, zaposljivosti in gospodarske rasti (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2007, str. 5).

Cilj Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013 je zagotoviti pogoje za rast z zagotavljanjem trajnostne mobilnosti, za izboljšanje kakovosti okolja in za izgradnjo ustrezne infrastrukture (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, 2007, str. 5).

6.1.3 Povezava gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v Sloveniji z Operativnim programom krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013

Pravno podlago za črpanje evropskih sredstev za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Sloveniji predstavlja Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013. V tem obdobju je za obravnavano gradnjo namenjenih 82 milijonov evrov, od tega 85 % EU sredstev in 15 % slovenske udeležbe.

IKT tehnologije in njihova uporaba v poslovanju in življenju imajo bistveno vlogo za nadaljnji uspešni razvoj informacijske družbe. IKT tehnologije ta hip predstavljajo najmočnejšo gonilno silo rasti in zaposlovanja. V Sloveniji se je v letu 2005 skokovito nadaljevala rast dostopnosti interneta. Glede na indikatorje informacijske družbe se Slovenija v splošnem uvršča v povprečje Evropske unije. Po uradnih podatkih iz raziskave Statističnega urada RS (2006) ima računalnik 61 % gospodinjstev, dostop do interneta pa je v začetku 2005 imelo 48 % slovenskih gospodinjstev. Zaostajamo pri deležu širokopasovnih povezav, saj je imelo ob zadnjem uradno primerljivem merjenju statističnih uradov (prvo četrletje 2004) na strani uporabnikov v splošni populaciji le vsako deseto gospodinjstvo širokopasovno povezavo. V okviru širokopasovnega dostopanja je v preteklih letih kabelski dostop zavzemal kar 40 odstotni delež, kar je bilo bistveno več kot v državah Evropske unije, kjer je ta delež v povprečju 20 odstoten. To je posledica razvitosti kabelskega omrežja in nizke stopnje razširjenosti xDSL omrežij v Sloveniji, ki pa v zadnjem času zaradi vstopa novih ponudnikov hitro narašča (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2007, str. 29).

Na področju širokopasovnega dostopa narašča število priključkov preko ADSL, kabelskega omrežja in drugih tehnologij (9,85 priključkov na 100 prebivalcev). Število priključkov ADSL se je v letu 2005 močno povečalo (trenutno je število že preseгло 150.000 uporabnikov) in še raste, delež konkurenčnih ponudnikov pa ostaja na nivoju okoli 8 %. Ozkopasovni dostop do interneta je v Sloveniji kljub trendu upadanja še vedno razširjen (45 % gospodinjstev), na trgu pa deluje 12 operaterjev, od katerih nihče nima večinskega deleža. Tradicionalno visoka je tudi uporaba mobilne telefonije, saj mobilne komunikacije obvladujejo največji del trga s 44 % deležem prihodka in z 90 priključki na 100 prebivalcev. S to razvitostjo sodi Slovenija v vrh držav članic Evropske unije (povprečje držav članic Evropske unije je 87). Število naročnikov se stalno povečuje, izboljšuje pa se tudi razmerje med naročniki in predplačniki. Dva največja operaterja ponujata storitev GPRS, ki dosega že 5 odstotni tržni delež vseh storitev. Vodilni operater Mobitel, d. d. je decembra 2003 začel tudi s trženjem storitev UMTS. Na področju mobilnih javnih radijskih storitev (GSM, DCS, UMTS) aktivno delujejo trije operaterji. Sicer pa Slovenija po indeksu mrežne pripravljenosti (stopnja pripravljenosti države na sodelovanje in uporabo IKT) sodi med stotvema ocenjenima državama na 30. mesto. Najbolj kritični so vidiki uporabe informacijskih in komunikacijskih tehnologij v državni upravi, politično in regulativno okolje, tržno okolje ter

poslovna uporaba (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2007, str. 29).

Ponudba informacijskih in komunikacijskih storitev je torej zelo sodobna, raznovrstna in visoko kakovostna. Pomanjkljiva je ponudba e-vsebin, temelječih na informacijah javnega značaja. Predvsem je opazno pomanjkanje ponudbe kakovostnih e-vsebin na področjih e-zdravja, e-pravosodja, e-učenja, kulturne dediščine, e-poslovanja (pri majhnih in srednjih podjetjih), e-prostora in e-vsebine za informiranje in podporo porabnikom (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2007, str. 30).

Na področju IKT se soočamo s številnimi problemi, ki so povezani tudi z majhnostjo trga. Ključni problemi so (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2007, str. 30):

- Nizka stopnja konkurence na nekaterih trgih elektronskih komunikacij, kot so na primer zakupljeni vodi, širokopasovna omrežja in notranji klici v fiksnem omrežju;
- Slaba pokritost podeželskih območij s širokopasovnimi omrežji;
- Nizka uporaba informacijskih in komunikacijskih storitev v učnem procesu;
- Pomanjkljiva ponudba e-vsebin v slovenskem jeziku s področja informacij javnega značaja, znanosti, izobraževanja, kulture, e-poslovanja in podpore porabnikom;
- Nezadostna sistemska uveljavitev interoperabilnosti in odprtih standardov;
- Pomanjkanje znanja in zaupanja prebivalstva v poslovanje na internetu.

Na osnovi Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 je črpanje evropskih sredstev za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Sloveniji usmerjeno na področja, kjer se infrastruktura elektronskih komunikacij ni ustrezno razvila; to je na podeželskih območjih v Sloveniji. Da pa je to doseženo, je potrebno upoštevati tudi pravila črpanja evropskih sredstev pri gradnji infrastrukture elektronskih komunikacij. Gradnja odprtih širokopasovnih omrežij je lahko sofinancirana z evropskimi sredstvi le v primeru, da državna pomoč ne izkrivlja konkurence, da se spoštuje tehnološko nevtralnost, da se na transparenten način izbere izvajalca ter da je izkazan neobstoj komercialnega interesa zasebnega sektorja.

7 IZVEDBA PROJEKTA GRADNJE ODPRTIH ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI – BOT MODEL

Vlada Republike Slovenije si je kot eno izmed nalog zadala omogočiti dostopnost in uporabo informacijskih in telekomunikacijskih tehnologij vsem državljanom Republike Slovenije in v okviru tega premagovati digitalno ločnico. Razvoj informacijske družbe predstavlja enega izmed glavnih socialnih in ekonomskih izzivov Evropske unije in ostalega sveta (Information Society and Economic and Social Cohesion–The Role of The Structural Funds, 2002).

Ministrstvo za gospodarstvo, Direktorat za elektronske komunikacije, v skladu s tem na področju elektronskih komunikacij razvija programe in politike z namenom zagotovitve uravnoveženega razvoja v Republiki Sloveniji.

7.1 Ocena stanja

Ministrstvo za gospodarstvo (v nadaljevanju ministrstvo) je decembra 2007 opravilo analizo stanja širokopasovnih priključkov v Republiki Sloveniji, v katero so bila vključena vsa naselja v Republiki Sloveniji. Rezultat analize je obsegal naselja, za katera je bilo ugotovljeno, da gospodinjstva v teh naseljih ne morejo priti do širokopasovnih priključkov z minimalno hitrostjo vsaj 1 Mbit/s, ne glede na razpoložljivo tehnologijo, po sprejemljivi ceni. Za sprejemljivo ceno velja cena, ki je istega ranga kot ponudba širokopasovnih priključkov v urbanih naseljih. Prav tako je ministrstvo s strani operaterjev v Republiki Sloveniji ugotovilo komercialni interes za ponudbo širokopasovnih priključkov v teh naseljih za obdobje dveh let. Na podlagi zbranih podatkov je ministrstvo pripravilo seznam naselij, za katera ni komercialnega interesa za ponudbo širokopasovnih priključkov s strani zasebnega sektorja in v katerih gospodinjstva nimajo možnosti pridobitve širokopasovnih priključkov. Ta seznam je ministrstvo poimenovalo seznam belih lis⁶ in ga objavilo na svoji spletni strani. Na podlagi seznama belih lis in ob upoštevanju komercialnega interesa operaterjev v naslednjih dveh letih je bilo v Sloveniji na dan 14.12.2007 brez širokopasovnega priključka 47.209 gospodinjstev oziroma 147.468 prebivalcev. Na podlagi finančne analize je bilo ugotovljeno, da cena posameznega širokopasovnega priključka znaša 3.000,00 evrov.

Država ima v finančni perspektivi 2007–2013 za namen gradnje odprtih širokopasovnih omrežij oziroma pokritosti gospodinjstev s širokopasovnimi priključki, katera jih še vedno nimajo na voljo pridobiti, 82 milijonov evrov, od tega 85 % EU sredstev in 15 % slovenske udeležbe. Na podlagi izvedene analize stanja širokopasovnih priključkov in finančne analize lahko država s proračunskimi sredstvi pokrije polovico seznama belih lis in še to v obdobju 2007–2013 (pravila proračuna), kar pomeni, da je tako stanje v današnji informacijski družbi dokaj nesprejemljivo. To je bil razlog, ki je javni sektor napeljal na možnost javno-zasebnega partnerstva. Druga dva razloga, ki sta pokazala priložnost za tesnejše sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij, predstavljata znanje in kader. Ministrstvo gradnje odprtih širokopasovnih omrežij ni izvedlo centralno predvsem zaradi omejenih proračunskih sredstev in zaradi slabih izkušenj iz preteklosti, da širokopasovna omrežja dejansko na trgu tudi zaživijo. V preteklosti je ministrstvo namreč večkrat poskusilo zgraditi širokopasovna omrežja, vendar neuspešno.

⁶ Bele lise so opredeljene na podlagi študije Izdelava zemljevida Slovenije z gostoto pokritosti s širokopasovnimi priključki, ki jo je naročilo Ministrstvo za gospodarstvo, Direktorat za elektronske komunikacije. Podatki so pripravljene tudi ob upoštevanju pridobljenih informacij s strani lokalnih skupnosti in operaterjev do dneva objave razpisa Ministrstva za gospodarstvo, tj. 14.12.2007.

Na podlagi dosedanje zakonodaje, ki ureja javna naročila in je najbolj pogost postopek sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem, je komunikacija omejena in formalna, vse je merjeno v finančnem smislu, začetek in konec pogodbe sta jasno določena, začetno planiranje je celotno in specifično, med sklepanjem pogodbe ni pogajanj oziroma so omejena, med javnim in zasebnim partnerjem po sklenitvi pogodbe ni skoraj nič sodelovanja in težav se ne pričakuje (Darwin, 1998, str. 101).

Ministrstvo je ocenilo, da na podlagi razpoložljivih proračunskih sredstev s širokopasovnimi priključki ne more pokriti celotnega seznama belih lis in da zaradi preteklih slabih izkušenj na tem področju ne more zagotoviti vzdržljivosti širokopasovnih omrežij na trgu. Izvedba projektov na podlagi konvencionalnih javnih naročil in javnega upravljanja na dolgi rok ni prinesla pričakovanih učinkov, še več, le-ti niso bili niti načrtovani oziroma tudi če so bili, se je politika upravljanja menjavala ciklično s politično voljo. Prav tako je sama gradnja odprtih širokopasovnih omrežij kompleksen projekt, ki zahteva ogromno usklajevanja in sodelovanja med javnim in zasebnim partnerjem. Zato je pomembno, da država razmišlja bolj dolgoročno in izbere najprimernejši model javno-zasebnega partnerstva. Na podlagi študije izvedljivosti je bila izvedena analiza stroškov in koristi takega projekta. Cilj ministrstva je zaradi omejenih proračunskih sredstev in kompleksnosti projekta gradnje odprtih širokopasovnih omrežij na podlagi javnega razpisa na transparenten način izbrati zasebnega partnerja, ki bo zgradil odprto širokopasovno omrežje z lastnimi sredstvi, pokrtil čim večje število gospodinjstev s širokopasovnimi priključki iz seznama belih lis, v ponudbi na javni razpis ponudil najvišjo ceno na končnega uporabnika, ki jo bo zasebni partner mesečno zaračunal ponudnikom storitev za dostop do končnega uporabnika ter posledično čim nižjo ceno gradnje odprtega širokopasovnega omrežja s sredstvi evropske kohezijske politike.

Projekt gradnje odprtih širokopasovnih omrežij poleg samih finančnih in ekonomskih koristi prinaša še veliko več koristi, ki se jih ne da denarno ovrednotiti. Te so predvsem:

- Boljše možnosti za razvoj kraja;
- Postopno izenačitev pogojev bivanja v mestu in na podeželju;
- Dvig kakovosti življenjskega standarda, ki se kaže v večji udobnosti za prebivalce naselij;
- Oživitev podeželja;
- Ugodnejše pogoje za razvoj podjetništva, obrtništva, turizma, gostinstva ipd., ki brez dodatnega okoljskega bremena ustvarjajo večje dodane vrednosti;
- Ustvarjanje novih storitev in odpiranje novih naložbenih in zaposlitvenih možnosti in s tem spodbujanje gospodarske rasti;
- Dvig produktivnosti obstoječih dejavnosti, kar bo omogočilo dvig plač in večjo donosnost naložb, zagotavljanje zdravstvenih storitev (e-zdravstvo, telemedicina);
- Omogočanje dela na daljavo;
- Dvig izobrazbene strukture prebivalstva (e-izobraževanje);
- Dostop do pomembnih informacij (večjo informiranost prebivalcev) – npr. e-uprava;

- Ohranitev prebivalstva in ohranitev starostne strukture;
- Uresničitev razvojne vizije lokalne skupnosti.

Stroški projekta gradnje odprtih širokopasovnih omrežij so naslednji:

- Stroški obratovanja investicije, ki se določijo na podlagi primerljivih stroškov podobno velikih širokopasovnih omrežij, izdelane tehnične dokumentacije in izkustvenih relativnih vrednosti podobnih oziroma primerljivih objektov;
- Stroški amortizacije (upoštevana je nabavna vrednost osnovnih sredstev za projekt. Za izračun amortizacije je upoštevana amortizacijska stopnja 25,0 % za tehnološko in drugo opremo ter 5,0 % za vse ostale postavke. Letni strošek amortizacije je izračunan s pomočjo podanih amortizacijskih stopenj in amortizacijskih osnov, ki so podane kot nabavne vrednosti posameznih vrst osnovnih sredstev);
- Materialni stroški, ki obsegajo stroške materiala za vzdrževanje, pisarniški material ter podobne materialne stroške. Materialni stroški so ocenjeni z odstotkom od prihodkov iz poslovanja;
- Nematerialni stroški, ki obsegajo stroške vzdrževanja, transporta in podobne storitve. Vrednost nematerialnih stroškov je ocenjena z odstotkom od prihodkov iz poslovanja;
- Stroški dela (stroški plač, prispevki za socialno varnost, davek na izplačane plače in drugi stroški dela);
- Stroški financiranja javnega in zasebnega sektorja;
- Drugi stroški poslovanja (režijski stroški, ki obsegajo stroške uprave in stroške administracije).

Prihodki projekta gradnje odprtih širokopasovnih omrežij so ocenjeni na podlagi dveh metod:

- Glede na prihodke, ki jih mora prinašati projekt, da se investicija obrestuje;
- Glede na dejansko število priključenih gospodinjstev na odprto širokopasovno omrežje in ceno priključka na gospodinjstvo na mesec.

Da bi ministrstvo doseglo zastavljene cilje, in sicer predvsem tudi vzdržljivost projekta gradnje odprtih širokopasovnih omrežij, je smiselno poiskati zasebnega partnerja, ki bo lahko dosegal dobiček iz naslova projekta in zato tudi ta projekt vzdrževal in z njim upravljal. To pa so razlogi, ki napeljujejo, da je koncesijski BOT model najprimernejši model za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji. Izbrani model javnemu partnerju nalaga, da ne obdrži naloge vzdrževanja in upravljanja omrežja, saj se na ta način dosežejo sinergijski učinki. Izbrani model omogoča izbiro zasebnega partnerja, ki bo prevzel vse obveznosti, v dveh korakih, vendar je to v obravnavanem primeru nujno zaradi zagotovitve racionalne porabe javnih sredstev in optimalne izbire zasebnega partnerja. Zasebni partner financira v gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij, kjer se mu obrestuje, javni partner pa financira v gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij, kjer se zasebnemu partnerju ne obrestuje.

Javni partner na transparenten način izbere najugodnejšega zasebnega partnerja, ki zgradi odprto širokopasovno omrežje z zasebnimi sredstvi na področjih, kjer ni prisotne širokopasovne infrastrukture in se tako omrežje upravlja povsem tržno. Lastnik omrežja je v koncesijski dobi zasebni partner, ki s tem omrežjem tudi upravlja in ga vzdržuje.

Na področju gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v obliki javno-zasebnega partnerstva bo država za področja, kjer ne obstaja širokopasovna infrastruktura, poiskala zasebnega partnerja, ki bo zgradil odprto širokopasovno omrežje s svojimi sredstvi. Prednosti javno-zasebnega partnerstva bodo predvsem v pridobivanju dodatnega kapitala, ustvarjanju dodane vrednosti uporabnikom in javnosti na splošno ter v boljšem ugotavljanju potreb in optimalni uporabi virov. Doseženi cilji javno-zasebnega partnerstva oziroma takega projekta, tako kratkoročni kot dolgoročni, bodo spodbudili razvoj različnih storitev, povečali učinkovitost javnih institucij ter gospodarstva, omogočili hitrejši dostop do znanja in razvoj podjetništva z visoko dodano vrednostjo tudi v manj razvitih krajih. Pozitivni učinki se bodo pokazali pri razvoju gospodarstva in bodo vplivali na razvoj v izobraževalnih, raziskovalnih, kulturnih in zdravstvenih institucijah ter enakomernejši razvoj regij in podeželja.

7.2 Postopek gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji

Lokalna skupnost lahko pri vzpostavljanju projektov širokopasovnih povezav prevzame različne vloge (Smernice za izvajanje poslovnega modela partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem pri izgradnji širokopasovnih povezav, 2004, str. 59):

- Lahko predstavlja nepristransko gonilo oziroma motivatorja, ki nudi pomoč v procesu izgradnje;
- Lahko predstavlja investitorja, ki zagotovi začetna sredstva in pričakuje povračilo v daljšem časovnem obdobju;
- Lahko predstavlja uporabnika širokopasovnih povezav, ki neposredno pridobi z večjo učinkovitostjo administracije in hkrati spodbuja ostale, da sprejmejo in začnejo uporabljati širokopasovna omrežja;
- Lahko predstavlja ponudnika storitev, s čimer državljanom zagotovi boljše in hitrejše javne storitve.

Katero oziroma koliko izmed zgoraj naštetih vlog bodo lokalne skupnosti prevzele, je odvisno od vsakokratnih potreb, virov in od socialno-ekonomskega okolja. Temu primerno je potrebno izbrati tudi model (ali kombinacijo modelov) javno-zasebnega partnerstva (Smernice za izvajanje poslovnega modela partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem pri izgradnji širokopasovnih povezav, 2004, str. 59).

Postopek gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji je sestavljen iz štirih korakov, ki so predstavljeni v nadaljevanju tega poglavja.

7.2.1 Prvi korak – Priprava Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja lokalne skupnosti

Lokalna skupnost pripravi Načrt razvoja odprtega širokopasovnega omrežja v lokalni skupnosti, ki je podlaga in pomemben del razpisne dokumentacije lokalne skupnosti, s katero le-ta izbere izvajalca gradnje, upravljanja in vzdrževanja takega odprtega širokopasovnega omrežja oziroma zasebnega partnerja. V Načrtu razvoja odprtega širokopasovnega omrežja lokalne skupnosti je predstavljena lokalna skupnost (geografski in gospodarski položaj lokalne skupnosti), navedeni so splošni podatki in podlage (struktura prebivalstva in gospodarstva v lokalni skupnosti,...), poleg tega pa je narisana prikaz naselij v lokalnih skupnosti, ki vsebuje vsa naselja na območju lokalne skupnosti, ki so označena ali razdeljena v naslednje skupine (Navodilo za izdelavo Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja lokalne skupnosti, 2007):

- Območja, kjer je neobstoje ali dostop do kakršnegakoli širokopasovnega omrežja ni mogoč;
- Območja, ki so samo delno pokrita ali pa s slabo razvitimi oziroma omejenimi širokopasovnimi omrežji;
- Območja z dobro razvitimi širokopasovnimi omrežji.

V prikazu naselij so upoštevana tudi že znana načrtovana območja naselij stanovanjskih in poslovnih novogradenj. Lokalna skupnost poda območja, na katerih želi razvoj in gradnjo novega odprtega širokopasovnega omrežja ter idejno prostorsko umestitev le-tega. Idejna skica ali seznam vsebuje vsa zgoraj navedena območja ter območja, kjer dostop do širokopasovnega omrežja danes ni mogoč ali je omejen. Lahko vsebuje tudi območja v primeru potreb po povezovanju dostopovnih širokopasovnih omrežij med seboj oziroma s hrbteničnimi omrežji. Lokalna skupnost postavi smiselne zahteve za gradnjo novih odprtih širokopasovnih omrežij na podlagi znanih in pričakovanih potreb različnih končnih uporabnikov (Priročnik za lokalne skupnosti, regionalne razvojne agencije, operaterje in ponudnike storitev pri projektu, 2007).

Glede na vrsto končnih uporabnikov (gospodinjstva, poslovni uporabniki, institucije) ter njihovo pričakovano uporabo vsebin in storitev (telefonija, internet, televizija, video na zahtevo,...) lokalna skupnost določi potrebne pasovne širine, ki jih morajo zagotavljati novozgrajena širokopasovna omrežja (Navodilo za izdelavo Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij lokalne skupnosti, 2007):

- | | |
|---|----------------------------|
| • Gospodinjstva | od 1 Mbit/s do 10 Mbit/s; |
| • Manjši poslovni uporabniki in manjše institucije | od 10 Mbit/s do 50 Mbit/s; |
| • Srednji in večji poslovni uporabniki in večje institucije | od 50Mbit/s do 100 Mbit/s. |

Pri tem je pomembno, da je izvedba načrtovanih omrežij tehnološko nevtralna. Iz Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja lokalne skupnosti izvajalci gradnje, upravljanja in

vzdrževanja novih odprtih širokopasovnih omrežij glede na obstoječe stanje infrastrukture, predstavljenih potreb in konfiguracijo terena območja gradnje izberejo optimalno tehnologijo (Navodilo za izdelavo Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij lokalne skupnosti, 2007).

Lokalna skupnost za gradnjo, upravljanje in vzdrževanje novih odprtih širokopasovnih omrežij izbere tistega zasebnega partnerja, ki predlaga zanj najbolj optimalne rešitve glede na podane zahteve ne glede na bližino prisotnosti obstoječih širokopasovnih omrežij določenih operaterjev omrežij (Navodilo za izdelavo Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij lokalne skupnosti, 2007).

Pri izbiri zasebnega partnerja so glavni kriteriji čim večja pokritost območij s sredstvi zasebnega partnerja, čim nižja cena dostopa ponudnikov storitev do končnih uporabnikov ter izbira najbolj optimalne tehnološke rešitve za zagotavljanje pokritosti podanih potreb in odprtost za nadgradnjo ter razvoj ponujenega omrežja v prihodnosti. Lokalna skupnost prepusti odločitev o pokrivanju območij gradnje novih širokopasovnih omrežij zasebnemu partnerju, ki se glede tega odloči na podlagi svojih poslovnih modelov, pri čemer pa je velikost pokrivanja teh območij z zasebnimi sredstvi eden od kriterijev izbire zasebnega partnerja (Navodilo za izdelavo Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij lokalne skupnosti, 2007).

V Načrtu razvoja odprtega širokopasovnega omrežja lokalne skupnosti so opisana tudi obstoječa širokopasovna omrežja na njenem območju. Hkrati je navedena tudi obstoječa infrastruktura (npr. kanalizacija, objekti ipd.), ki jo lokalna skupnost da na voljo in se jo smiselno uporabi pri gradnji novih širokopasovnih omrežij (Navodilo za izdelavo Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij lokalne skupnosti, 2007).

7.2.2 Drugi korak - Objava javnega razpisa in izbira zasebnega partnerja

Lokalna skupnost objavi v Uradnem listu Republike Slovenije Javni razpis za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva. Postopek izbire zasebnega partnerja je transparenten postopek izbire gospodarskega subjekta, ki z lokalno skupnostjo sodeluje pri izpeljavi projekta. Projekt javno-zasebnega partnerstva predstavlja izgradnjo, upravljanje in vzdrževanje omrežja na območju lokalne skupnosti z vlaganjem zasebnih sredstev v javnem interesu. Lokalna skupnost ima status javnega partnerja, zasebni subjekt (gospodarska družba, s.p. ipd.) pa status zasebnega partnerja (Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007).

Namen projekta javno-zasebnega partnerstva je (Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007):

- Z izbiro zasebnega partnerja zagotoviti in pospešiti gradnjo omrežja na območjih, kjer za gradnjo, upravljanje in vzdrževanje omrežja obstaja interes zasebnega sektorja za financiranje takega omrežja;
- Z ustreznim načinom financiranja oziroma sofinanciranja zagotoviti izgradnjo omrežja na območjih v lokalni skupnosti, kjer za gradnjo, upravljanje in vzdrževanje omrežja ni ekonomskega interesa, ter potencialnim uporabnikom na takšnih območjih omogočiti dostop do omrežja in s tem storitev omrežja.

Cilj lokalne skupnosti je, da bo zasebni partner na tistih delih belih lis, kjer obstaja komercialni interes za gradnjo, upravljanje in vzdrževanje omrežja, te aktivnosti izvajal samostojno in v skladu z lastno poslovno politiko. Lokalna skupnost na teh območjih z zasebnim partnerjem sodeluje tako, da mu z namenom opravljanja zgoraj navedene dejavnosti podeli služnostne pravice na zemljiščih, ki so v lasti lokalne skupnosti, dostop ter uporabo infrastrukture (tj. uporabo cevi ipd.), ki je v lasti lokalne skupnosti, ter z njim sodeluje na ostalih področjih na načine, ki urejajo javno-zasebno partnerstvo (Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007).

Za gradnjo, upravljanje in vzdrževanje omrežja na tistih delih belih lis, kjer za takšne aktivnosti ni komercialnega interesa, namerava lokalna skupnost pridobiti sredstva strukturne politike Evropske unije. Na teh območjih bo lokalna skupnost s tako pridobljenimi sredstvi sofinancirala izgradnjo omrežja (tj. gradnje omrežja na območjih belih lis, kjer ni komercialnega interesa za izgradnjo, upravljanje in vzdrževanje omrežja). Lokalna skupnost za investicijo uporabi izključno pridobljena sredstva strukturne politike Evropske unije. (Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007).

Zasebni partner bo zgradil, upravljal in vzdrževal omrežje na območju lokalne skupnosti ter zainteresiranim operaterjem omogočal dostop do omrežja. Zainteresirani subjekti bodo storitve, ki jih je mogoče zagotavljati preko omrežja, tržili. Zasebni partner bo subjektom, ki bodo končnim uporabnikom zagotavljali dostop do omrežja, za takšen dostop zaračunal ustrezno nadomestilo. V primeru da bo zasebni partner s trženjem omrežja ustvarjal izgubo, bo moral to izgubo kriti iz lastnih virov (Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007).

7.2.3 Tretji korak – Postopek konkurenčnega dialoga

Lokalna skupnost se lahko pogaja o gradnji, upravljanju in vzdrževanju odprtega širokopasovnega omrežja v lokalni skupnosti. Cilj pogajanj je doseči čim večji delež zgrajenega omrežja z zasebnimi sredstvi, kjer širokopasovni dostop ni mogoč, in katerega je zasebni partner pripravljen zgraditi z lastnimi sredstvi, ter čim nižjo ceno na končnega

uporabnika, ki jo bo izbrani zasebni partner zaračunaval ponudnikom storitev za dostop do končnega uporabnika (Priročnik za lokalne skupnosti, regionalne razvojne agencije, operaterje in ponudnike storitev pri projektu, 2007).

Za omrežje, za katerega bo dokazano, da ga ni mogoče zgraditi na komercialni osnovi oziroma z zasebnimi sredstvi, ga bo država zgradila s pomočjo državnih in evropskih sredstev (Priročnik za lokalne skupnosti, regionalne razvojne agencije, operaterje in ponudnike storitev pri projektu, 2007).

Postopek konkurenčnega dialoga se izvede v dveh fazah. V prvi fazi javni partner v skladu s pogoji, navedenimi v javnem razpisu, izbere kandidate, s katerimi v drugi fazi vodi dialog, namenjen ugotovitvi in opredelitvi sredstev ter najprimernejših rešitev za zadovoljitev ciljev in potreb javnega partnerja. V tem dialogu javni partner razpravlja o vseh vidikih projekta in rešitve med seboj primerja. Minimalno število kandidatov v postopku konkurenčnega dialoga je tri (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006).

Javni partner zaključi dialog in kandidate, ki so sodelovali v zadnji fazi dialoga, pozove, da predložijo ponudbe, pripravljene ob upoštevanju rešitev, predstavljenih in opredeljenih med dialogom. Ponudbe, v katerih se upoštevajo rešitve, predstavljene in opredeljene med dialogom, se predložijo v roku 14 dni od zaključka dialoga (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006).

Po končanem postopku konkurenčnega dialoga javni partner izbere ponudbo, ki je ekonomsko najugodnejša oziroma zasleduje cilj in potrebe javnega partnerja. Na podlagi akta o izbiri sklene javni partner z izbranim zasebnim partnerjem dve pogodbi. S prvo pogodbo se uredijo razmerja med javnim partnerjem in izbranim zasebnim partnerjem v zvezi z gradnjo komercialnega dela omrežja. Ker je ta pogodba sprejeta na podlagi Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Ur. l. RS, št. 127/2006), mora javni partner v osmih dneh od sklenitve pogodbe poslati en izvod pogodbe tudi ministrstvu, pristojnemu za finance (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006).

Javni partner drugim udeležencem ne sme razkriti predlagane rešitve ali drugih zaupnih informacij, posredovanih s strani določenega kandidata, ki sodeluje v dialogu, brez njegove privolitve (Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, 2006).

Cilj konkurenčnega dialoga je (Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007):

- Z izbrano rešitvijo čim več potencialnim uporabnikom na območju belih lis zagotoviti dostop do omrežja;
- doseči, da zasebni partner čim večji del omrežja na območju belih lis zgradi z lastnimi sredstvi;

- doseči čim nižjo ceno, ki jo bo zasebni partner zaračunaval ponudnikom storitev za dostop do končnega uporabnika;
- doseči ugoden vpliv, ki ga prinaša gradnja, upravljanje in vzdrževanje omrežja na doseganje ciljev lokalne skupnosti;
- doseči čim nižjo ceno, ki jo bo zasebni partner zaračunaval za dostop posamičnega končnega uporabnika do omrežja;
- doseči čim nižjo ceno gradnje nekomercialnega dela omrežja, ki bo sofinanciran s sredstvi strukturne politike Evropske unije.

7.2.4 Četrty korak – Kandidatura lokalne skupnosti za državna in evropska sredstva

Sredstva strukturne politike Evropske unije so sredstva, namenjena sofinanciranju izgradnje, upravljanja in vzdrževanja omrežij. Za pridobitev teh sredstev se lahko prijavi lokalna skupnost ali tudi več lokalnih skupnosti skupaj⁷. Gre za sredstva, ki jih ministrstvo podeli na podlagi Javnega razpisa za pridobitev sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj – ESRR; 2. Razvojna prioriteta: Gospodarsko-razvojna infrastruktura; Prednostna usmeritev: 2.2. Informacijska družba; Projekt gradnja, upravljanje in vzdrževanje odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij v lokalni skupnosti (Ur. l. RS, št. 115/2007). Tako pridobljena sredstva je dopustno uporabiti zgolj za financiranje gradnje omrežja na območjih belih lis, kjer je izkazan neobstoje komercialnega interesa za gradnjo omrežja (Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007).

Lokalna skupnost s projektom izbranega zasebnega partnerja kandidira na razpis za državna in ESRR sredstva. V svoji kandidaturi priloži Načrt razvoja odprtega širokopasovnega omrežja lokalne skupnosti, dokazila o neobstoju komercialnega interesa in projekt izbranega zasebnega partnerja za gradnjo, upravljanje ter vzdrževanje takega omrežja. Šele v primeru uspešne kandidature na ta sredstva zasebni partner prične z gradnjo dela omrežja, ki se financira z državnimi in evropskimi sredstvi. Državna in sredstva ESRR se dodelijo po regijskem ključu, kjer so upoštevana merila razvitosti regije in po komercialnih merilih, kjer bodo imeli prednost projekti, ki bodo imeli večji del omrežja, zgrajenega z zasebnimi sredstvi. Prednost pri dodelitvi bodo imele regije, kjer širokopasovni priključki danes niso omogočeni (Priročnik za lokalne skupnosti, regionalne razvojne agencije, operaterje in ponudnike storitev pri projektu, 2007).

7.3 Tržno zgrajena odprta širokopasovna omrežja – BOT model

Koncesijski BOT model javno-zasebnega partnerstva se prvotno uporabi zaradi neizkrivljanja konkurence na trgu ter zaradi omejevanja proračunskih sredstev javnega sektorja. Država

⁷ Kjer je zaradi ekonomije obsega in socialnega vidika smotrneje, se lokalne skupnosti lahko povežejo med seboj.

lahko gradi s svojimi sredstvi širokopasovna omrežja le tam, kjer zasebni sektor nima nikakršnega interesa za gradnjo širokopasovnih omrežij s svojimi sredstvi. Tržno zgrajena omrežja so omrežja, ki so v celoti zgrajena z zasebnimi sredstvi. Tako zgrajeno omrežje ni predmet financiranja javnega razpisa za pridobitev evropskih sredstev in se upravlja povsem tržno. Lastnik omrežja je v koncesijski dobi (vsaj 20 let, vendar ne več kot 30 let) zasebni partner, ki s tem omrežjem tudi upravlja in ga vzdržuje (Ur. l. RS, št. 115/2007).

7.4 Zgrajena omrežja z državnimi in evropskimi sredstvi

Za območja, za katera javni sektor ne bo uspel pridobiti zasebnega sektorja za sodelovanje v javno-zasebnem partnerstvu, bo država sama investirala v gradnjo širokopasovnih omrežij s pomočjo evropskih sredstev. Ker proračunska sredstva ne zadostujejo pokritju vseh območij belih lis v Republiki Sloveniji, je primarni cilj javnega sektorja poiskati zasebnega partnerja za gradnjo širokopasovnih omrežij. Dokazati bo potrebno, da tako zgrajeno omrežje ustvarja prihodke, vendar ti ne presegajo tekočih stroškov tega omrežja. Med tekoče stroške sodijo stroški vzdrževanja, upravljanja, financiranja in amortizacije omrežja. V idealnem primeru mora sistem zaračunavanja temeljiti na dejanski porabi sredstev, tarife pa morajo kriti vsaj operativne stroške in stroške vzdrževanja ter pomemben del amortizacije naložbe. Predvideti je potrebno ustrezno tarifno strukturo, s katero se bodo v največji meri skušali povečati prihodki projekta pred prejemom javnih subvencij, pri čemer se bo upoštevala cenovna dostopnost (Smernice glede metodologije za izvedbo analize stroškov in koristi, 2007, str. 15). Tako zgrajeno omrežje preide takoj, ko je zgrajeno, v celoti v last lokalne skupnosti.

8 BOT MODEL JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA NA PODROČJU GRADNJE ODPRTIH ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ

Na podlagi analize modelov javno-zasebnega partnerstva, analize projekta gradnje odprtih širokopasovnih omrežij in ciljev javnega partnerja pri gradnji odprtih širokopasovnih omrežij predlagam izbiro koncesijskega BOT modela javno-zasebnega partnerstva, in sicer na podlagi naslednjih elementov:

- Omejenih proračunskih sredstev (javni sektor nima na voljo dovolj sredstev, da bi ustanovil statusno javno-zasebno partnerstvo za projekt gradnje odprtih širokopasovnih omrežij, prav tako ni v interesu javnega sektorja dodatno zaposlovanje javnih uslužbencev);
- Projekt gradnje odprtih širokopasovnih omrežij je dolgoročen in infrastrukturni projekt;
- Zasebni sektor lahko učinkovitejše izvaja javne storitve za uporabnike, saj imajo operaterji širokopasovnih omrežij vrsto dolgoletnih izkušenj na tem področju;
- Učinkovit nadzor (v interesu zasebnega sektorja je, da izvede projekt gradnje odprtih širokopasovnih omrežij po čim nižji ceni s čim večjimi poslovnimi učinki);

- Upravljanje je na strani zasebnega sektorja, saj javni sektor nima znanja in interesa za dolgoročno upravljanje z odprtim širokopasovnim omrežjem;
- Prenos večino tveganj na zasebni sektor.

Projekt gradnje odprtih širokopasovnih omrežij je zastavljen tako, da je omrežje razdeljeno glede na vir financiranja. Ta delitev je podlaga za odločitev med modeli javno-zasebnega partnerstva. Lokalna skupnost v svojem predhodnem odprtem in transparentnem postopku izbire zasebnega partnerja upošteva načelo ekonomske racionalnosti in na podlagi Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Ur. l. RS, št. 127/2006) poskuša doseči optimalno rešitev za gradnjo odprtega širokopasovnega omrežja na svojem območju. Država pa financira omrežja, za katera ni interesa po vlaganju zasebnih sredstev.

Koncesijskemu BOT modelu se pripisujejo številne prednosti glede na klasično financiranje infrastrukturnih objektov (Pahor-Žvanut, 2006, str. 21):

- Uporaba zasebnega kapitala nadomešča državna sredstva iz proračuna;
- Posojiljemalec je zasebni partner in ne javni, kar pomeni, da je tveganje financiranja posla pretežno na strani zasebnega sektorja, še posebej če za te kredite ne garantira država;
- Višina najetih posojil je odvisna od neto denarnega toka finančnih prilivov, ki jih prinese določen projekt;
- Hitrejša izvedba projektov in lažji nadzor države nad izvajanjem projektov.

Kot pri vsakem modelu so tudi pri BOT modelu prisotne določene slabosti, najpogosteje se uporabniki projekta srečujejo z višjimi stroški oziroma dražjo storitvijo, kot če bi projekt financirala država, saj je osnovno vodilo zasebnega sektorja pri izvedbi projekta dobiček, ki zavzema prednostno mesto pred družbenim dobrom. Po tehnični in finančni konstrukciji so projekti, izvedeni z BOT modelom, kompleksnejši, zato se morajo uporabniki soočiti z daljšo izvedbo projekta, ki pa lahko pripelje tudi do neželene opustitve projekta (Pahor-Žvanut, 2006, str. 21).

Koncesijski BOT model se uporabi za gradnjo odprtega širokopasovnega omrežja in ima naslednje značilnosti:

- Zasebni partner tako zgrajen del omrežja prenese po koncesijski dobi (vsaj 20 let, vendar ne več kot 30 let) na lokalno skupnost, kar pomeni, da je lastništvo najprej zasebno, nato pa javno;
- Zasebni partner vsaj 20 let (vendar največ 30 let) z omrežjem upravlja in ga vzdržuje, kar pomeni, da je upravljanje zasebno;
- Financiranje tako zgrajenega omrežja je zasebno;
- Tveganje je večinoma zasebno.

8.1.1 Obveznosti javnega partnerja

Javni partner se zaveže, da bo zasebnemu partnerju pomagal pri pridobivanju služnosti (kar vključuje tudi najkrajše časovne roke), pri vstopu v obstoječo kanalizacijo, pri pridobivanju soglasij na privatnih zemljiščih ter z dajanjem svojih prostorov na razpolago za gradnjo centralnih in vstopnih točk v hrbtenično omrežje. Javni partner navede razvojne projekte na svojih območjih (gradnja novih naselij, industrijskih ter poslovnih con ipd.), kjer se lahko pričakuje potrebe po širokopasovnih povezavah v razpisni dokumentaciji oziroma Načrtu razvoja odprtega širokopasovnega omrežja, da zasebni partner te lokacije vključi v projekt gradnje (Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007).

8.1.2 Obveznosti zasebnega partnerja – graditelja, upravljavca in vzdrževalca odprtega širokopasovnega omrežja

Zasebni partner se zaveže (Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva, 2007):

- Zgraditi omrežje v skladu s projektom iz ponudbene dokumentacije;
- Prevzeta dela izvršiti v skladu z razpisno dokumentacijo in ponudbo, strokovno pravilno, po vseh sodobnih izsledkih znanosti in stroke, vestno in kakovostno, v skladu z vsemi veljavnimi tehničnimi predpisi, standardi in uzancami, ob sodelovanju z javnim partnerjem in upoštevanju njegovih ekonomskih in tehničnih pogojev;
- Zastopniku javnega partnerja kadarkoli omogočiti vpogled v izvajanje pogodbenih del in upoštevati vsa navodila javnega partnerja;
- Javnega partnerja sproti pravočasno obveščati o vsem, kar bi lahko vplivalo na izpolnitev pogodbenih obveznosti;
- Zagotoviti dostop do omrežja vsem zainteresiranim operaterjem omrežij in ponudnikom storitev pod enakimi pogoji;
- Zagotoviti nadgradnjo obstoječega omrežja v skladu s potrebami javnega partnerja in pogoji iz javnega razpisa lokalne skupnosti;
- Odprto širokopasovno omrežje upravljati, vzdrževati oziroma nadgrajevati, da ga je mogoče po poteku pogodbe predati v last javnega partnerja, v skladu s pogodbo, načrtom razvoja omrežja javnega partnerja in ponudbo zasebnega partnerja;
- Nadomestiti škodo uporabnikom omrežja, ki bi jo povzročil zaradi neizpolnjevanja pogodbe oziroma zaradi nestrokovnih posegov v omrežje;
- Javnega partnerja obveščati o nameravanih posegih in delih na občinskih cestah in javnih površinah vsaj 10 dni pred pričetkom del oziroma ga v primeru odpravljanja napak in poškodb omrežja obvestiti takoj ko je to mogoče;
- Na svoje stroške povrniti v prvotno stanje javno in zasebno lastnino, ki je bila poškodovana zaradi izvajanja pogodbenih del;

- Javnega partnerja sproti in tekoče obveščati o napredku tehnologije v zvezi z omrežjem, ter z njim sodelovati pri izdelavi načrtov širjenja možnosti uporabe omrežja oziroma informacijske tehnologije;
- Da brez predhodnega pisnega soglasja javnega partnerja in brez obstoja zakonskih pogojev ne bo prodal ali na drug način prenesel svojih pravic iz te pogodbe na tretjo osebo.

Z vključevanjem zasebnega sektorja v model se uspešno dosega mejniki v projektu z manjšim političnim vplivom in bolj zdravimi javnimi financami. To pa je tudi cilj vsakega narodnega gospodarstva. Neučinkovitost, pomanjkanje proračunskih sredstev in še mnogo več predstavlja problematiko gradnje širokopasovnih omrežij, ki bi jo lahko odpravili s koncesijo. Izkušnje v tujini že kažejo izredno uspešno sodelovanje javnega in zasebnega sektorja na tem področju. V primeru, da morajo širokopasovna omrežja delovati tržno in konkurenčno, se po mojem mnenju bistveno omili težave, ki se pojavljajo v praksi. Prizadevati si je potrebno za postopno izenačitev pogojev bivanja v mestu in na podeželju, dvig kakovosti življenjskega standarda, ki se kaže v večji udobnosti za prebivalce naselij, ustvarjanje novih storitev in odpiranje novih naložbenih in zaposlitvenih možnosti ter s tem spodbujanje gospodarske rasti.

SKLEP

Danes si skoraj nihče več ne predstavlja življenja brez interneta. Novo tisočletje je nekakšna prelomnica v odnosu človek-računalnik, saj se pred našimi očmi z vrtoglavo hitrostjo uveljavlja informacijska revolucija. Računalniki nam lajšajo delo, so neskončen shranjevalec in vir informacij, uporabljajo se kot komunikacijsko sredstvo in konec koncev skrbijo tudi za zabavo. Tak način življenja je tudi spremenil življenje ljudi. S pojavom in razmahom interneta so se nenapisana pravila ekonomije in življenja nasploh spremenila. Internet-kot tehnološki in družbeni fenomen-je spremenil način opravljanja tradicionalnih dejavnosti. Z uvajanjem novih pravil prinaša tudi nove proizvode in storitve, omogoča pa tudi racionalizacijo obstoječih načinov in procesov poslovanja ter organizacije. Sodobna tehnologija se je z informatizacijo, standardizacijo in digitalizacijo razširila na najrazličnejša področja človekovega vsakdanjika in delovanja ekonomije.

Kljub pomembnosti in lažji funkcionalnosti v vsakdanjem življenju ljudi pa podobno kot v drugih državah tudi v Sloveniji nimajo vsi ljudje omogočenega dostopa do interneta. Zaradi različnih razlogov, kot so na primer zahtevnost terena, redka poselitev, geografsko oddaljena območja zasebni sektor na področju elektronskih komunikacij ne vidi ekonomskega interesa, saj predstavljajo investicije v gradnjo informacijsko-komunikacijske infrastrukture oziroma v širokopasovno omrežje finančno zahtevno naložbo, ki se s ponujanjem storitev na podlagi takega omrežja v dovolj hitri dobi ne povrne. Zato je tu vidna vloga države oziroma javnega sektorja, da poskuša na različne načine (predvsem finančno) spodbuditi gradnjo širokopasovnih omrežij tudi na ekonomsko nezanimivih področjih.

Tako se sodobne družbe glede dostopa do informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT) delijo na informacijsko bolj in manj razvite. Digitalni razkorak predstavlja razkorak med tistimi, ki imajo možnost dostopa do širokopasovnih povezav, in med tistimi, ki te možnosti nimajo. Sodobne države aktivno posegajo v politiko IKT. Seveda pa sama liberalizacija trga telekomunikacij ni dovolj, zato države uporabljajo tudi široko paleto ukrepov za povečanje dostopa in uporabe IKT, kar vpliva na zmanjševanje digitalnega razkoraka.

Sodobna država je državljanom dolžna zagotoviti blaginjo in srečo, ponujati večji razcvet, ki ga je potrebno pripisati gospodarski rasti, hkrati pa mora ponujati vse večje število storitev. Vendar so tudi sredstva države omejena in zaradi te omejitve je za nadaljnji razvoj nujno potrebno sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem. Država je 12.10.2006 sprejela Resolucijo o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023, v okviru katere se bo izvajal tudi projekt Nacionalna širokopasovna mreža, katerega namen je omogočiti vsem državljanom Slovenije dostop do širokopasovnih storitev in interneta. Država si je zadala cilj pospešiti gradnjo širokopasovnih omrežij predvsem tam, kjer se do sedaj niso ustrezno razvila. Različni projekti bodo omogočili večjo konkurenco in razvoj širokopasovnih omrežij na območju cele Sloveniji. Večji poudarek pri gradnji širokopasovnih omrežij bo dan podeželskim področjem in manj razvitim regijam. Projekti predvidevajo uporabe različnih tehnologij in različne načine financiranja. Večina širokopasovnih omrežij bo zgrajena z zasebnimi sredstvi, država pa predvideva tudi financiranje določenih projektov z državnimi sredstvi in s sredstvi evropskih strukturnih skladov (Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023, 2006, str. 26).

Partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem predstavljajo mnogo priznanih prednosti, ki bi jih moral javni sektor znati izkoriščati. Predvsem so tu mišljene možnosti pridobivanja dodatnih virov financiranja v okolju proračunskih omejitev, izkoriščanje operativne učinkovitosti zasebnega sektorja z namenom zmanjševanja stroškov in povečanja kakovosti storitev za njihove uporabnike ter možnost pospeševanja infrastrukturnega razvoja.

Javno-zasebno partnerstvo se pojavlja v številnih oblikah in je še vedno razvijajoči se koncept. Uspešna partnerstva zahtevajo poleg vseh značilnosti sodelovanja tudi učinkovito zakonodajo. Javno-zasebna partnerstva smo se začeli zavedati tudi v Sloveniji, saj je potrebno zaradi relativne majhnosti našega gospodarstva, tendence v politiki, da se zmanjšuje javna poraba in s tem proračunski izdatki, poiskati nek alternativni vir za financiranje naložb v javnem interesu.

Pomembno odgovornost za razvoj odprtih širokopasovnih omrežij nosijo lokalne skupnosti. Le-te prepoznajo potrebe občine, motivirajo občane, usklajujejo interese, pripravljajo občinske razvojne programe in skrbijo za vpetost v območne in državne razvojne programe. Poleg tega odločajo o fizični graditvi odprtih širokopasovnih omrežij in pripadajoče pasivne komunalne infrastrukture, saj lahko bistveno prispevajo k odpravi največjih ovir. Vplivajo

lahko na urejanje lastniških razmerij, izdajo dovoljenj, hitrost administrativnih postopkov, predvsem pa na dostopnost pasivne komunalne infrastrukture.

Gradnja odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji je projekt, ki je v javnem interesu in se bo izvajal v javno-zasebnem partnerstvu. Uporabil se bo koncesijski BOT model za realizacijo gradnje odprtega širokopasovnega omrežja. Prednosti koncesijskega BOT modela so predvsem v tem, da so funkcije gradnja, upravljanje in vzdrževanje pri zasebnem partnerju, ki bo v celotni »življenjski dobi stroškov« skrbel za to, da bodo ti stroški čim nižji. Stroški vzdrževanja so pogosto precej večji kot potrebna investicijska sredstva za uresničitev investicije. Pomembno je tudi, da so s tem opravljene pogoste politične težave javnih proračunskih sredstev v obdobju več let, saj politična volja za uresničitev določene investicije ni nujno skladna z možnostmi javnih proračunskih sredstev. Z uvedbo koncesijskega BOT modela javno-zasebnega partnerstva bodo lažje rešljive tudi težave v zvezi s kadrovsko zasedbo ter pridobivanjem dodatnega managerskega in strokovnega znanja v zvezi s tehnološkim obvladovanjem procesov, zmanjševanjem stroškov ter povečanjem kakovosti, težave v zvezi s stroški vzdrževanja informacijsko komunikacijske opreme, najema zakupljenih vodov, pasovnih širin pristopnega in hrbtničnega omrežja.

Na podlagi analize modelov javno-zasebnega partnerstva, primernih za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji menim, da je koncesijski BOT model javno-zasebnega partnerstva najprimernejši model za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji in se obrestuje, saj zasebni sektor nima ekonomskega interesa investirati v gradnjo širokopasovnih omrežij na podeželju. Javni partner mora vsem prebivalcem v Republiki Sloveniji zagotoviti omogočen dostop do širokopasovnih storitev dolgoročno in investirati proračunska sredstva zgolj tam, kjer nikakor ni ekonomskega interesa s strani zasebnega sektorja ter se izogniti izkrivljanju konkurence na trgu. Zasebni sektor nima ekonomskega interesa za gradnjo širokopasovnih omrežij na podeželju, vendar v partnerstvu z javnim sektorjem pridobi določene koristi, na podlagi katerih se mu investicija v gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij povrne. Te koristi so predvsem iz naslova prihodkov iz upravljanja v koncesijski dobi 20 let (vendar največ 30 let), vstop na trg ter pridobivanje novih naročnikov širokopasovnih storitev ter možnost geografske razširitve.

Izvajanje projekta gradnje odprtih širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji bo omogočilo vsem končnim uporabnikom v Sloveniji, da bodo z možnostjo širokopasovnih povezav pridobili možnost uporabe širokopasovnih storitev naslednjih generacij in ostalih prednosti, ki jih prinašajo hitro razvijajoče informacijske ter telekomunikacijske tehnologije, najkasneje do leta 2013. Dosežena bo bistveno enakomernejša teritorialna razvitost omrežij in storitev elektronskih komunikacij. Ciljni uporabniki so končni zasebni uporabniki, javne institucije ter gospodarstvo. Do konca leta 2013 bo tako vsakemu prebivalcu omogočeno, da se poveže s hitrostjo vsaj 512 kbit/s, vsaj 90 % prebivalcem pa s hitrostjo vsaj 2 Mbit/s, do svetovnega spleta. Dolgoročna cilja izvajanja Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023 pa sta omogočiti 90 % prebivalstva dostop do storitev trojčka (*angl.*

Triple Play) in hitrosti vsaj 20 Mbit/s do leta 2015 in 90 % prebivalstvu omogočiti optične povezave do doma do leta 2020 (Priročnik za lokalne skupnosti, regionalne razvojne agencije, operaterje in ponudnike storitev pri projektu, 2007).

LITERATURA IN VIRI

1. Abadie, R., & Howcroft, A. (2004). *Developing Public Private Partnerships in New Europe*. London: Pricewaterhouse Coopers.
2. Agencija za pošto in elektronske komunikacije. (2010). Najdeno 20. novembra 2006 na spletnem naslovu <http://www.apek.si>
3. Bailey, S., J. (2002). *Public Sector Economics: Theory, Policy and Practise*. New York: Palgrave.
4. Bele lise-Seznam naselij v Sloveniji, kjer ni dostopa do širokopasovnih komunikacij. (2007). Najdeno 7. januarja 2008 na spletnem naslovu http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DEK/ostalo/R.Cehajic_-_BELE_LISE_-_29.11.2007.pdf
5. Bohinc, R. (2005). *Javno in zasebno partnerstvo na primeru javnega podjetja. Javno in zasebno partnerstvo*. Ljubljana: GV izobraževanje.
6. Bohinc, R. (2007). Statusno javno-zasebno partnerstvo in preoblikovanje javnih podjetij in javnih zavodov. V *Zakon o javno-zasebnem partnerstvu s pojasnili* (str. 76–125). Ljubljana: Fakulteta za upravo.
7. Bohinc, R., Mužina, A., & Tičar, B. (2007). *Zakon o javno-zasebnem partnerstvu s pojasnili*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
8. Bradbent, J. (2003). *Public Private Partnerships*. Bradford: Emerald.
9. Brown, C., V., & Jackson, P., M. (1995). *Public Sector Economics*. Cambridge: Blackwell.
10. Connecting Europe at High Speed. (2004). *National Broadband Strategies*. Bruselj: European Commission. Najdeno 1. novembra 2009 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/broadband/com_broadband_en.doc
11. Coulson, A. (2005). A Plague on all your Partnerships. V *Theory and Practise in Regeneration* (str. 151–163). Birmingham: International Journal of Public Sector Management.
12. Čepeljnik, M. (2006). *Uporaba javno-zasebnega partnerstva v Evropski uniji* (specialistično delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
13. Černe, M., & Kolšek, V. (2004). *Projekti informatizacije in investicijsko odločanje*. Portorož: Slovensko društvo informatika.
14. Darwin, J. (1998). What Type of Relationship? V *Public and Private Sector Partnerships: Fostering Enterprise* (str. 97–114). Scheffield: Scheffield Hallam University Press.
15. Davies, P., & Eustice, K. (2005). *Delivering the PPP Promise: A Review of PPP Issues and Activity*. London: Pricewaterhouse Coopers.

16. Della Porta, D. (2003). *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Sophia.
17. Digital Divide Forum Report. (2005). *Broadband Access And Public Support In Under-served Areas*. Najdeno 11. februarja 2008 na spletnem naslovu http://europa.eu.int/information_society/eeurope/i2010/docs/implementation/ddf_report_final.doc
18. Dolničar, V. et al. *Digitalni razkorak v Sloveniji*. Najdeno 20. novembra 2006 na spletnem naslovu <http://smp.fdvinfo.net/uploadi/editor/dr40DolnicarVukcevic.pdf>
19. eEurope 2005. (2002). *An Information Society for All*. Bruselj: European Commission. Najdeno 26. marca 2008 na spletnem naslovu http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_en.pdf
20. European Initiative for Growth (2003). Bruselj: European Commission. Najdeno 10. novembra 2007 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/ten/transport/doc/2003_11_11_prov_report_growth_initiative_en.pdf
21. European PPP Report. (2004). Bruselj: DLA Group. Najdeno 5. januarja 2008 na spletnem naslovu <http://www.dlapiper.com/files/Publication/33ed781c-b1f8-4837-843d-1dda96f4f5cb/Presentation/PublicationAttachment/b6f9fe67-b149-4d36-8a57-2055c91f6f09/pppreport.pdf>
22. Evropska komisija (2007). Bridging the Broadband Gap. Konferenca v Bruslju dne 14. in 15. maja. Bruselj: Evropska komisija.
23. Gerrard M., B. (2005). What are public-private partnerships, and how do they differ from privatizations? V *The Economics of Public Private Partnerships* (str. 1–6). United Kingdom: Cheltenham.
24. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community law on Public Contracts and Concessions. (2004). Bruselj: European Commission. Najdeno 10. novembra 2007 na spletnem naslovu http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0327en01.pdf
25. Gregorič-Rogelj, E. (2008). *Javno zasebno partnerstvo kot možna oblika investiranja v zdravstvene zavode* (magistrsko delo). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
26. Greve, C., & Hodge, G. (2005). *The Challenge of Public-Private Partnerships*. United Kingdom: Cheltenham.
27. Grgič, M. (2006). Slovenija potrebuje javno-zasebno zgodbo uspešnico. *Delo, Priloga Finančni tednik*, 4–5.
28. Grimsey, D., & Lewis, M., K. (2005). *The Economics of Public Private Partnerships*. United Kingdom: Cheltenham.
29. Groff-Ferjančič, M. (2004). *Prednosti in slabosti sodelovanja javnega in zasebnega kapitala pri investicijah v javno infrastrukturo* (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
30. Guide To Regional Broadband Development. (2003). 1st Edition. Bruselj: ERISA-The European Information Society Association. Najdeno 26. novembra 2009 na spletnem naslovu http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/decoffic/working/doc/telecom_en.pdf

31. Guidelines For Successful Public-Private-Partnerships. (2003) Bruselj: European Commission. Najdeno 20. novembra 2006 na spletnem naslovu <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/en-guide3.pdf>
32. Guidelines On Criteria And Modalities Of Implemetation Of Structural Funds In Support Of Electronic Communications. (2003). Bruselj: European Commission. Najdeno 10. februarja 2010 na spletnem naslovu http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/telecom_en.pdf
33. Hauc, A., Kovač, J., & Semolič, B. (1993). *Projektno organiziran strateški management*. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.
34. Information Society And Economic And Social Cohesion–The Role Of The Structural Funds. (2002). Najdeno 26. novembra 2006 na spletnem naslovu http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/information_society.pdf
35. Ireland: National Development Plan 2000–2006. (1999). Dublin: The Stationery Office.
36. Javni razpis za pridobitev sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj – ESRR; 2. Razvojna prioriteta: Gospodarsko-razvojna infrastruktura; Prednostna usmeritev: 2.2. Informacijska družba«; »Projekt gradnja, upravljanje in vzdrževanje odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij v lokalni skupnosti«. *Uradni list RS* št. 115/2007.
37. Jus, M. (2005). Javno in zasebno partnerstvo ter EU. *Mednarodno poslovno pravo*, XVII(191), 17–20.
38. Jus, M. (2005). JZP in projektno financiranje infrastrukture. V *Podjetje in delo* (str. 527–536). Ljubljana: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti.
39. Kamnar, H. (1999). *Javni zavodi med državo in trgovino*. Ljubljana: Založba Sophia.
40. Kavčič, B., & Kovač, J. (1999). *Sodobna razlaga organizacije*. Kranj: Moderna organizacija.
41. Kavčič, B., & Smodej, V. (2003). *Javni sektor*. Novo mesto: Visoka šola za upravljanje in poslovanje.
42. Kolšek, V., & Šoba, G. (2004). *Partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem*. Najdeno 10. februarja 2010 na spletnem naslovu http://www.ipmit.si/IPMITstrani/ipmitslo.../Parnerstvo_javni_zasebni_sektor.pdf
43. Komisija Evropskih skupnosti (2003, februar). *Guidelines For Successful Public-Private-Partnerships*. Bruselj: European Commission. Najdeno 20. novembra 2006 na spletnem naslovu <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/en-guide3.pdf>
44. Kranjc, M. (2001). Premik od spleta podatkov k spletu storitev. V *INDO 2001: E-poslovanje v javni upravi* (str. 23–31). Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.
45. Kranjc, V. (2001). *Zakon o javnih naročilih s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba.
46. McQuaid, R., W., & Scherrer, W. (2006). Public Private Partnership–A Sustainable Solution for the Information Society? V *Experiences in the UK, Germany, and Austria*. (str. 343-349). Wien: Corp&Geomultimedia06.
47. Miglič, G. (2002). *Analiza potreb po usposabljanju*. Ljubljana: Upravna akademija.

48. Milunovič, V. (2006). *Partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem na lokalni ravni ob vstopu v Evropsko unijo* (str. 173-189). Najdeno 3. decembra 2006 na spletnem naslovu <http://www2.fm-kp.si/zalozba/ISBN/961-6268-64-3/173-189.pdf>
49. Ministrstvo za gospodarstvo (2008). Najdeno 10. aprila 2008 na spletnem naslovu <http://www.mg.gov.si>
50. Montanheiro, L., C., Haigh, R., H., & Morris D., S. (1997). Understanding Public and Private Sector Partnership. V *The Partnership Mindset* (str. 23–39). Scheffield: Scheffield Hallam University Press.
51. Montanheiro, L. (1998). Identifying Economic Benefits in Multi-organization Partnerships. V *Public and Private Sector Partnerships: Fostering Enterprise*. (str. 331–339). Scheffield: Scheffield Hallam University Press.
52. Mrak, M. (2004). *Partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem: Primer BOT oblike projektnega financiranja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
53. Mrak, M., Gazvoda, M., & Mrak, M. (2005). *Projektno financiranje: Alternativna oblika financiranja infrastrukturnih objektov*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
54. Mužina, A. (2002). *Pravno varstvo v postopkih oddaje javnih naročil*. Ljubljana: Odin.
55. Mužina, A. (2006). Oblike javno-zasebnega partnerstva s poudarkom na statusnem pravu. V *Javna uprava* (str. 371–382). Ljubljana: Inštitut za javno upravo.
56. Mužina, A. (2007). Zakon o javno-zasebnem partnerstvu. V *Zakon o javno-zasebnem partnerstvu s pojasnili* (str. 11–75). Ljubljana: Fakulteta za upravo.
57. Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013. (2007). Ljubljana: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Najdeno 15. februarja 2010 na spletnem naslovu http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/nsro-vlada-150207_koncno.pdf
58. Navodilo za izdelavo Načrta razvoja odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij lokalne skupnosti. (2007). Najdeno 26. oktobra 2008 na spletnem naslovu http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DEK/ostalo/R.Cehajic_-_Nacrt_razvoja_BBomrezij_v_obcini_navodila-verzija_1.doc
59. Operativni program krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013. (2007). Ljubljana: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Najdeno 16. februarja 2010 na spletnem naslovu http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/op-rr-vlada_dop.pdf
60. Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013. (2007). Ljubljana: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Najdeno 15. februarja 2010 na spletnem naslovu http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/op-ess_vlada-150207_koncno.pdf

61. Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013. (2007). Ljubljana: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Najdeno 15. februarja na spletnem naslovu http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/op-ropi_vlada_150207_koncno.pdf
62. Oplotnik, Ž., Romih, D., & Dajčman, S. (2006). *Investicije-ključ do višje gospodarske rasti in razvoja*. Ljubljana: Gospodarska gibanja.
63. Pahor-Žvanut, A. (2006). *Javna-zasebna partnerstva in njihov vpliv na javne finance* (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
64. Potočnik, V. (2002). *Nabavno poslovanje s primeri iz prakse*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
65. Predlog Zakona o javno-zasebnem partnerstvu: Prva obravnava. (2006). Najdeno 21. novembra 2006 na spletnem naslovu http://www.gov.si/mf/slov/javnar/predlog_ZJZP_lekt_obv_o_uskladitvi_v04_08_06.pdf
66. Pregledna karta nedostopnosti širokopasovnih priključkov. (2007). Najdeno 13. aprila 2007 na spletnem naslovu http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DEK/ostalo/B.Valancic_-_Karta_NEDOSTOP.pdf
67. Prihodnost elektronskih komunikacij in razvoj konkurence. (2006). Ljubljana: Agencija za management v sodelovanju z Ministrstvom za gospodarstvo.
68. Priročnik za lokalne skupnosti, regionalne razvojne agencije, operaterje in ponudnike storitev pri projektu. (2007). Najdeno 23. novembra 2007 na spletnem naslovu http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DEK/ostalo/predhodne_javne_obravnavne/R.Cehajic_-_Prirocnik_za_lokalne_skupnosti__regionalne_razvojne_agencije__operaterje_in_ponudnike_storitev_pri_projektu.pdf
69. Pusić, E. (2002). *Nauka o upravi*. XII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje. Zagreb: Školska knjiga.
70. Rakočević, S., & Bekeš, P. (1994). *Državna uprava–vloga, položaj, organizacija, delovanje*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
71. Razpisna dokumentacija za izvedbo postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva. (2007). Ljubljana: Ministrstvo za gospodarstvo. Najdeno 23. decembra 2007 na spletnem naslovu http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DEK/ostalo/R.Cehajic_-_Primer_razpisne_dokumentacije_JZP__19.12.07_.doc
72. Report on The Public Consultation on The Green Paper on Public-Private Partnerships and Community law on Public Contrats and Concessions. (2005). Bruselj: European Comission. Najdeno 10. novembra 2007 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/ppp/ppp-report_en.pdf
73. Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023 (2006). Vlada Republike Slovenije. Najdeno 18. marca 2008 na spletnem naslovu http://www.slovenijajutri.gov.si/fileadmin/urednik/publikacije/061127_resolucija.pdf

74. Rus, V. (2001). *Podjetizacija in socializacija države*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
75. Senjur, M. (2002). *Razvojna ekonomika*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
76. Setnikar-Cankar, S. (2005): *Vloga in pomen javno-zasebnega sodelovanja*. *Uprava med politiko in stroko*, (XII), 1–10. Portorož: Dnevi slovenske uprave.
77. Simoneti, R. (2003). Država, kaj mora in zmore. V *Sodobna država: kaj mora in kaj zmore* (str. 18–20). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
78. Smernice glede metodologije za izvedbo analize stroškov in koristi (2007). Vlada Republike Slovenije: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Najdeno 20. marca 2010 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd4_cost_sl.pdf
79. Smernice za izvajanje poslovnega modela partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem pri izgradnji širokopasovnih povezav. (2004). Vlada Republike Slovenije. Najdeno 14. decembra 2006 na spletnem naslovu [http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K65746FEDAD17798AC1256F4D005832F9/\\$file/Smer_nice_javno_zasebno_partnerstvo.pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K65746FEDAD17798AC1256F4D005832F9/$file/Smer_nice_javno_zasebno_partnerstvo.pdf)
80. Smrdel, B. (2005). Koncesijska razmerja (ne) gospodarskih javnih služb. *Pravna praksa*, (24, 20-21).
81. Strategija razvoja Republike Slovenije v informacijski družbi. (2003). Vlada Republike Slovenije: Ministrstvo za informacijsko družbo. Najdeno 23. novembra 2008 na spletnem naslovu [http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/KE332AF03299A027FC1256CCC0042109C/\\$file/Strategija_RSvID_\(2003-02-13\).pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/KE332AF03299A027FC1256CCC0042109C/$file/Strategija_RSvID_(2003-02-13).pdf)
82. Strategija razvoja Slovenije (2005). Vlada Republike Slovenije: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. Najdeno 10. januarja 2010 na spletnem naslovu http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/projekti/02_StrategijarazvojaSlovenije.pdf
83. Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji. (2008). Vlada Republike Slovenije: Ministrstvo za gospodarstvo. Najdeno 23. februarja 2010 na spletnem naslovu http://www.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/DEK/Elektronske_komunikacije/Strategije/Strategija_BB_2008-07-10_SI.pdf
84. Trstenjak, V. (2003). *Predpisi s področja javne uprave. Uvodna pojasnila*. Ljubljana: GV Založba.
85. Vidmar, A. (2002). *Reforma uprave v smislu pripravljenosti na Evropsko unijo* (specialistično delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
86. Zabel, B. (1997). *Pravo javnih naročil/Zakon o javnih naročilih s komentarjem*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
87. Zakon o dostopu informacij javnega značaja. *Uradni list RS* št. 51/2006-UPB.
88. Zakon o elektronskih komunikacijah. *Uradni list RS* št. 13/2007-UPB1.
89. Zakon o javnem naročanju. *Uradni list RS* št. 128/2006 in 16/2008.
90. Zakon o javnih financah. *Uradni list RS* št. 79/1999.
91. Zakon o javnih uslužbencih. *Uradni list RS* št. 32/2006-UPB.

92. Zakon o javno-zasebnem partnerstvu. *Uradni list RS* št. 127/2006.
93. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju. *Uradni list RS* št. 110/2006-UPB.
94. Zakon o spremljanju državnih pomoči. *Uradni list RS* št. 37/2004.
95. Žagar, K. (2006). *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Upravna akademija.

PRILOGE

SEZNAM PRILOG

Priloga 1: Seznam naselij v Sloveniji, ki predstavljajo bele lise	1
Priloga 2: Pregledna karta nedostopnosti širokopasovnih priključkov	16
Priloga 3: Slovar tujih izrazov.....	17

Priloga 1: Seznam naselij v Sloveniji, ki predstavljajo bele lise

Bele lise⁸ so za potrebe razpisa definirane kot območja, kjer širokopasovni priključki niso omogočeni oziroma kot območja, kjer novi interesenti nimajo možnosti pridobitve širokopasovnega priključka, četudi na tem območju že obstajajo posamezni širokopasovni priključki. Neobstoj komercialnega interesa je izkazan na področjih, kjer se v naslednjih 24 mesecih s strani operaterjev elektronskih komunikacij ne planira gradnja širokopasovnega omrežja, ki bi omogočila povezovanje končnih uporabnikov s hitrostjo vsaj 1 Mb/s po končnem uporabniku in je z analizo poslovnega modela možno dokazati, da takega omrežja ni mogoče zgraditi in upravljati brez ustvarjanja izgube iz poslovanja.

Občina	Naselje	Občina	Naselje	Občina	Naselje
AJDOVŠČINA	Bela	KRŠKO	Brege	SEMIČ	Osojnik
AJDOVŠČINA	Gozd	KRŠKO	Brezje pri Dovškem	SEMIČ	Planina
AJDOVŠČINA	Križna Gora	KRŠKO	Brezje pri Senušah	SEMIČ	Potoki
AJDOVŠČINA	Podkraj	KRŠKO	Brezovica v Podbočju	SEMIČ	Praproče
AJDOVŠČINA	Vodice	KRŠKO	Dobrava ob Krki	SEVNICA	Dedna Gora
BENEDIKT	Benedikt v Slov. goricah	KRŠKO	Dobrova	SEVNICA	Drušče
BENEDIKT	Drvanja	KRŠKO	Frluga	SEVNICA	Kompolje
BENEDIKT	Ihova	KRŠKO	Globočice pri Kostanjevici	SEVNICA	Križ
BENEDIKT	Ločki Vrh	KRŠKO	Golek	SEVNICA	Krsinji Vrh
BENEDIKT	Negovski Vrh	KRŠKO	Gora	SEVNICA	Laze pri Boštanju
BENEDIKT	Obrat	KRŠKO	Gorenja Lepa vas	SEVNICA	Mala Hubajnica
BENEDIKT	Spodnja Bačkova	KRŠKO	Gorenja vas pri Leskovcu	SEVNICA	Malkovec
BENEDIKT	Spodnja Ročica	KRŠKO	Gorenji Leskovec	SEVNICA	Metni Vrh
BENEDIKT	Stara Gora	KRŠKO	Gorica	SEVNICA	Mrzla Planina
BENEDIKT	Sv. Trije Kralji v Slov. gor.	KRŠKO	Gorica pri Raztezu	SEVNICA	Orešje nad Sevnico
BENEDIKT	Štajngrova	KRŠKO	Gornja Prekopa	SEVNICA	Osredok pri Krmelju
BENEDIKT	Trotkova	KRŠKO	Gornje Pijavško	SEVNICA	Otavnik
BENEDIKT	Trstenik	KRŠKO	Gržeča vas	SEVNICA	Pavla vas
BISTRICA OB SOTLI	Dekmanca	KRŠKO	Hrastek	SEVNICA	Podgorica
BLED	Radovna	KRŠKO	Ivandol	SEVNICA	Podvrh
BLED	Slamniki	KRŠKO	Jelše	SEVNICA	Poklek nad Blanco
BLOKE	Andrejčje	KRŠKO	Kalce	SEVNICA	Prešna Loka
BLOKE	Benete	KRŠKO	Kalce - Naklo	SEVNICA	Primož
BLOKE	Godičevo	KRŠKO	Kališovec	SEVNICA	Razbor
BLOKE	Lepi Vrh	KRŠKO	Kobile	SEVNICA	Rogačice
BLOKE	Metulje	KRŠKO	Kočno	SEVNICA	Slančji Vrh
BLOKE	Mramorovo pri	KRŠKO	Pristava pri Leskovcu	SLOVENSKA	Drumlažno

⁸ Bele lise so opredeljene na podlagi študije Izdelava zemljevida Slovenije z gostoto pokritosti s širokopasovnimi priključki, ki jo je naročilo Ministrstvo za gospodarstvo, Direktorat za elektronske komunikacije. Podatki so pripravljene tudi ob upoštevanju pridobljenih informacij s strani lokalnih skupnosti in operaterjev do dneva objave razpisa Ministrstva za gospodarstvo, tj. 14.12.2007.

	Pajkovem			BISTRICA	
BLOKE	Polšeče	KRŠKO	Raka	SLOVENSKA BISTRICA	Farovec
BLOKE	Ravne na Blokah	KRŠKO	Ravno	SLOVENSKA BISTRICA	Fošt
BLOKE	Ravnik	KRŠKO	Raztez	SLOVENSKA BISTRICA	Frajhajm
BLOKE	Škrabče	KRŠKO	Reštanj	SLOVENSKA BISTRICA	Ješovec
BLOKE	Škufče	KRŠKO	Rožno	SLOVENSKA BISTRICA	Jurišna vas
BLOKE	Štorovo	KRŠKO	Senožete	SLOVENSKA BISTRICA	Kočno ob Ložnici
BLOKE	Zakraj	KRŠKO	Senuše	SLOVENSKA BISTRICA	Kot na Pohorju
BLOKE	Zavrh	KRŠKO	Slinovce	SLOVENSKA BISTRICA	Krasna
BOHINJ	Goreljek	KRŠKO	Spodnje Dule	SLOVENSKA BISTRICA	Laporje
BOHINJ	Nomenj	KRŠKO	Spodnje Pijavško	SLOVENSKA BISTRICA	Lovnik
BOHINJ	Polje	KRŠKO	Stari Grad	SLOVENSKA BISTRICA	Lukanja
BOHINJ	Ribčev Laz	KRŠKO	Stolovnik	SLOVENSKA BISTRICA	Malo Tinje
BOHINJ	Savica	KRŠKO	Stranje	SLOVENSKA BISTRICA	Modrič
BOHINJ	Srednja vas v Bohinju	KRŠKO	Straža pri Krškem	SLOVENSKA BISTRICA	Nadgrad
BOHINJ	Stara Fužina	KRŠKO	Strmo Rebro	SLOVENSKA BISTRICA	Novake
BOHINJ	Ukanc	KRŠKO	Šedem	SLOVENSKA BISTRICA	Ošelj
BOVEC	Bavšica	KRŠKO	Šutna	SLOVENSKA BISTRICA	Planina pod Šumikom
BOVEC	Soča	KRŠKO	Trška Gora	SLOVENSKA BISTRICA	Pretrež
BOVEC	Trenta	KRŠKO	Velika vas pri Krškem	SLOVENSKA BISTRICA	Razgor pri Žabljeku
BRASLOVČE	Dobrovlje	KRŠKO	Velike Vodenice	SLOVENSKA BISTRICA	Rep
BRDA	Belo	KRŠKO	Veliki Podlog	SLOVENSKA BISTRICA	Savinsko
BRDA	Brdice pri Kožbani	KRŠKO	Veliko Mraševo	SLOVENSKA BISTRICA	Smrečno
BRDA	Kožbana	KRŠKO	Vihre	SLOVENSKA BISTRICA	Spodnje Prebukovje
BRDA	Nozno	KRŠKO	Volovnik	SLOVENSKA BISTRICA	Šmartno na Pohorju
BRDA	Pristavo	KRŠKO	Vrbje	SLOVENSKA BISTRICA	Tinjska Gora
BRDA	Senik	KRŠKO	Vrhulje	SLOVENSKA BISTRICA	Turiška vas na Pohorju
BRDA	Slapnik	KRŠKO	Vrtača	SLOVENSKA	Urh

				BISTRICA	
BRDA	Vrhovlje pri Kožbani	KRŠKO	Zdole	SLOVENSKA BISTRICA	Veliko Tinje
BREZOVICA	Gorenja Brezovica	KRŠKO	Žabjek v Podbočju	SLOVENSKA BISTRICA	Vrhole pri Laporju
BREZOVICA	Planinca	KRŠKO	Žadovinek	SLOVENSKA BISTRICA	Zgornja Nova vas
BREŽICE	Artiče	KUNGOTA	Ciringa	SLOVENSKA BISTRICA	Zgornje Prebukovje
BREŽICE	Blatno	KUNGOTA	Grušena	SLOVENSKA BISTRICA	Nova Gora nad Slovensko Bistrico
BREŽICE	Bojsno	KUNGOTA	Jurski Vrh	SLOVENSKA BISTRICA	Radkovec
BREŽICE	Cirnik	KUNGOTA	Pesnica	SLOVENSKE KONJICE	Brezje pri Ločah
BREŽICE	Čedem	KUNGOTA	Plač	SLOVENSKE KONJICE	Kamna Gora
BREŽICE	Dobeno	KUNGOTA	Podigrac	SLOVENSKE KONJICE	Nova vas pri Konjicah
BREŽICE	Dramlja	KUNGOTA	Slatina	SLOVENSKE KONJICE	Perovec
BREŽICE	Izvir	KUNGOTA	Svečina	SLOVENSKE KONJICE	Petelinjek pri Ločah
BREŽICE	Kamence	KUNGOTA	Špičnik	SLOVENSKE KONJICE	Podpeč ob Dravinji
BREŽICE	Koritno	KUNGOTA	Zgornje Vrtiče	SLOVENSKE KONJICE	Sojek
BREŽICE	Kraška vas	KUZMA	Trdkova	SLOVENSKE KONJICE	Stare Slemene
BREŽICE	Križe	LAŠKO	Blatni Vrh	SLOVENSKE KONJICE	Špitalič pri Slov. Konjicah
BREŽICE	Laze	LAŠKO	Brezno	SLOVENSKE KONJICE	Zbelovska Gora
BREŽICE	Mali Cirnik	LAŠKO	Debro	SLOVENSKE KONJICE	Zgornje Laže
BREŽICE	Orešje na Bizeljskem	LAŠKO	Doblatina	SODRAŽICA	Betonovo
BREŽICE	Pavlova vas	LAŠKO	Huda Jama	SODRAŽICA	Brlog - del
BREŽICE	Pečice	LAŠKO	Laška vas	SODRAŽICA	Janeži
BREŽICE	Ponikve	LAŠKO	Lokavec	SODRAŽICA	Kržeti
BREŽICE	Prilipe	LAŠKO	Olešče	SODRAŽICA	Male Vinice
BREŽICE	Silovec	LAŠKO	Padež	SODRAŽICA	Petrinci
BREŽICE	Spodnja Pohanca	LAŠKO	Paneče	SODRAŽICA	Podklanec
BREŽICE	Trebež	LAŠKO	Polana	SODRAŽICA	Ravni Dol
BREŽICE	Vinji Vrh	LAŠKO	Požnica	SVETA ANA	Dražen Vrh - del
BREŽICE	Vitna vas	LAŠKO	Slivno	SVETA ANA	Lokavec
BREŽICE	Zgornji Obrež	LAŠKO	Šmohor	SVETA ANA	Rožengrunt
CANKOVA	Gerlinci	LAŠKO	Trnov Hrib	SVETI ANDRAŽ V SLOV. GORICAH	Drbetinci
CANKOVA	Krašči	LAŠKO	Trobni Dol	SVETI ANDRAŽ V	Gibina

				SLOV. GORICAH	
CERKLJE NA GORENJSKEM	Ambrož pod Krvavcem	LAŠKO	Velike Grahovše	SVETI ANDRAŽ V SLOV. GORICAH	Hvaletinci
CERKLJE NA GORENJSKEM	Cerkljanska Dobrava	LAŠKO	Vodiško	SVETI ANDRAŽ V SLOV. GORICAH	Novinci
CERKLJE NA GORENJSKEM	Lahovče	LAŠKO	Zgornja Rečica	SVETI ANDRAŽ V SLOV. GORICAH	Rjavci
CERKLJE NA GORENJSKEM	Sidraž	LENART	Črmljenšak	SVETI ANDRAŽ V SLOV. GORICAH	Slavšina
CERKLJE NA GORENJSKEM	Šenturška Gora	LENART	Dolge Njive	SVETI ANDRAŽ V SLOV. GORICAH	Vitomarci
CERKLJE NA GORENJSKEM	Viševca	LENART	Gočova	SVETI JURIJ	Galušak
CERKLJE NA GORENJSKEM	Vrhovje	LENART	Gradenšak	SVETI JURIJ	Kokolajnsčak
CERKNICA	Beč	LENART	Hrastovec v Slov. goricah	SVETI JURIJ	Rožički Vrh
CERKNICA	Gorenje Otave	LENART	Jurovski Dol	ŠALOVCI	Budinci
CERKNICA	Kržišče	LENART	Lormanje	ŠALOVCI	Domanjševci
CERKNICA	Lešnjake	LENART	Malna	ŠALOVCI	Markovci
CERKNICA	Osredek	LENART	Močna	ŠENTILJ	Jurjevski Dol
CERKNICA	Pikovnik	LENART	Nadbišec	ŠENTILJ	Plodršnica
CERKNICA	Rakov Škocjan	LENART	Osek	ŠENTILJ	Spodnja Velka
CERKNICA	Tavžlje	LENART	Rogoznica	ŠENTILJ	Srebotje
CERKNICA	Zahrib	LENART	Selce	ŠENTILJ	Trate
CERKNICA	Zala	LENART	Spodnja Senarska	ŠENTJERNEJ	Brezje pri Šentjerneju
CERKNICA	Zibovnik	LENART	Spodnja Voličina	ŠENTJERNEJ	Čadraže
CERKNICA	Župeno	LENART	Spodnji Gasteraj	ŠENTJERNEJ	Čisti Breg
CERKNO	Dolenji Novaki	LENART	Spodnji Porčič	ŠENTJERNEJ	Drama
CERKNO	Gorenji Novaki	LENART	Spodnji Žerjavci	ŠENTJERNEJ	Hrvaški Brod
CERKNO	Jesenica	LENART	Srednji Gasteraj	ŠENTJERNEJ	Javorovica
CERKNO	Orehek	LENART	Straže	ŠENTJERNEJ	Mali Ban
CERKNO	Podpleče	LENART	Šetarova	ŠENTJERNEJ	Mršeča vas
CERKNO	Police	LENART	Varda	ŠENTJERNEJ	Ostrog
CERKNO	Zakojca	LENART	Vinička vas	ŠENTJERNEJ	Prapreče pri Šentjerneju
CERKVENJAK	Andrenci	LENART	Zavrh	ŠENTJERNEJ	Šentjakob
CERKVENJAK	Brengova	LENART	Zgornja Voličina	ŠENTJERNEJ	Veliki Ban
CERKVENJAK	Cogetinci	LENART	Zgornje Partinje	ŠENTJERNEJ	Vratno
CERKVENJAK	Čagona	LENART	Zgornji Gasteraj	ŠENTJERNEJ	Zameško
CERKVENJAK	Grabonoški Vrh	LENART	Zgornji Žerjavci	ŠENTJUR PRI CELJU	Bobovo pri Ponikvi
CERKVENJAK	Ivanjski Vrh	LENART	Žitence	ŠENTJUR PRI	Hrastje

				CELJU	
CERKVENJAK	Komarnica	LENDAVA/LE NDVA	Banuta/Banuta	ŠENTJUR PRI CELJU	Jelce
CERKVENJAK	Pešчени Vrh	LENDAVA/LE NDVA	Genterovci/Gonterha za	ŠENTJUR PRI CELJU	Kalobje
CERKVENJAK	Smolinci	LENDAVA/LE NDVA	Kamovci/Kamahaza	ŠENTJUR PRI CELJU	Košnica
CERKVENJAK	Župetinci	LENDAVA/LE NDVA	Mostje/Hidveg	ŠENTJUR PRI CELJU	Krivica
ČRNA NA KOROŠKEM	Bistra	LENDAVA/LE NDVA	Radmožanci/Radamo s	ŠENTJUR PRI CELJU	Podlog pod Bohorjem
ČRNA NA KOROŠKEM	Javorje	LITIJA	Borovak pri Polšniku	ŠENTJUR PRI CELJU	Prapretno
ČRNA NA KOROŠKEM	Jazbina	LITIJA	Brezovo	ŠENTJUR PRI CELJU	Žegar
ČRNA NA KOROŠKEM	Koprivna	LITIJA	Čateška Gora	ŠKOCJAN	Čučja Mlaka
ČRNA NA KOROŠKEM	Ludranski Vrh	LITIJA	Čeplje	ŠKOCJAN	Dobrava pri Škocjanu
ČRNA NA KOROŠKEM	Podpeca	LITIJA	Dobovica	ŠKOCJAN	Dolenje Dole
ČRNA NA KOROŠKEM	Topla	LITIJA	Dolgo Brdo	ŠKOCJAN	Dolenje Radulje
ČRNOMELJ	Balkovci	LITIJA	Gabrska Gora	ŠKOCJAN	Gabrnik
ČRNOMELJ	Bedenj	LITIJA	Gobnik	ŠKOCJAN	Gorenje Dole
ČRNOMELJ	Bistrica	LITIJA	Gornje Ravne	ŠKOCJAN	Gornja Stara vas
ČRNOMELJ	Bojanci	LITIJA	Gradišče - K. o. Št. Lovrenc	ŠKOCJAN	Jelendol
ČRNOMELJ	Breg pri Sinjem Vrhu	LITIJA	Hohovica	ŠKOCJAN	Klenovik
ČRNOMELJ	Breznik	LITIJA	Javorje pri Gabrovki	ŠKOCJAN	Male Poljane
ČRNOMELJ	Butoraj	LITIJA	Ježevce	ŠKOCJAN	Ruhna vas
ČRNOMELJ	Črešnjevce pri Dragatušu	LITIJA	Kal pri Dolah	ŠKOCJAN	Stranje pri Škocjanu
ČRNOMELJ	Dečina	LITIJA	Konjšica - del	ŠKOCJAN	Tomažja vas
ČRNOMELJ	Desinec	LITIJA	Kržišče pri Čatežu	ŠKOCJAN	Velike Poljane
ČRNOMELJ	Dolenja Podgora	LITIJA	Laze pri Gobniku	ŠKOCJAN	Zagrad
ČRNOMELJ	Dolenji Radenci	LITIJA	Ljubež v Lazih	ŠKOFJA LOKA	Sv. Andrej
ČRNOMELJ	Dragatuš	LITIJA	Lukovec	ŠKOFJA LOKA	Breznica pod Lubnikom
ČRNOMELJ	Dragoši	LITIJA	Mamolj	ŠKOFJA LOKA	Brode
ČRNOMELJ	Drenovec	LITIJA	Nova Gora	ŠKOFJA LOKA	Draga
ČRNOMELJ	Drežnik	LITIJA	Okrog	ŠKOFJA LOKA	Gabrak
ČRNOMELJ	Golek pri Vinici	LITIJA	Podbukovje pri Vačah	ŠKOFJA LOKA	Gorenja vas - Reteče

ČRNOMELJ	Gorenja Podgora	LITIJA	Podpeč pod Skalo	ŠKOFJA LOKA	Lenart nad Lušo
ČRNOMELJ	Gorenji Radenci	LITIJA	Polšnik	ŠKOFJA LOKA	Log nad Škofjo Loko
ČRNOMELJ	Gornji Suhor pri Vinici	LITIJA	Prelesje	ŠKOFJA LOKA	Sv. Ožbolt
ČRNOMELJ	Hrast pri Vinici	LITIJA	Preveg	ŠKOFJA LOKA	Sopotnica
ČRNOMELJ	Kot ob Kolpi	LITIJA	Preženjske Njive	ŠKOFJA LOKA	Staniše
ČRNOMELJ	Mali Nerajec	LITIJA	Radgonica	ŠKOFJA LOKA	Stirpnik
ČRNOMELJ	Mihelja vas	LITIJA	Ravne	ŠKOFJA LOKA	Strmica
ČRNOMELJ	Močile	LITIJA	Renke	ŠKOFJA LOKA	Sv. Barbara
ČRNOMELJ	Naklo	LITIJA	Selce	ŠKOFJA LOKA	Sv. Petra Hrib
ČRNOMELJ	Nova Lipa	LITIJA	Slavina	ŠKOFJA LOKA	Ševlje
ČRNOMELJ	Obrh pri Dragatušu	LITIJA	Spodnje Jelenje	ŠKOFJA LOKA	Valterski Vrh
ČRNOMELJ	Perudina	LITIJA	Stranski Vrh	ŠKOFJA LOKA	Bukov Vrh nad Visokim
ČRNOMELJ	Petrova vas	LITIJA	Strmec	ŠMARJE PRI JELŠAH	Bodrež
ČRNOMELJ	Podklanec	LITIJA	Suhadole	ŠMARJE PRI JELŠAH	Gornja vas
ČRNOMELJ	Podlog	LITIJA	Šumnik	ŠMARJE PRI JELŠAH	Konuško
ČRNOMELJ	Prelesje	LITIJA	Tepe	ŠMARJE PRI JELŠAH	Koretno
ČRNOMELJ	Pribinci	LITIJA	Velika Preska	ŠMARJE PRI JELŠAH	Pijovci
ČRNOMELJ	Rodine	LITIJA	Vodice pri Gabrovki	ŠMARJE PRI JELŠAH	Platinovec
ČRNOMELJ	Rožič Vrh	LITIJA	Zagozd	ŠMARJE PRI JELŠAH	Polžanska Gorca
ČRNOMELJ	Ručetna vas	LITIJA	Zavrh	ŠMARJE PRI JELŠAH	Polžanska vas
ČRNOMELJ	Sečje selo	LITIJA	Zglavnica	ŠMARJE PRI JELŠAH	Sladka Gora
ČRNOMELJ	Sela pri Dragatušu	LITIJA	Magolnik	ŠMARJE PRI JELŠAH	Spodnje Tinsko
ČRNOMELJ	Sela pri Otovcu	LITIJA	Sopota	ŠMARJE PRI JELŠAH	Šentvid pri Grobelnem
ČRNOMELJ	Sodevci	LITIJA	Dobje	ŠMARJE PRI JELŠAH	Škofija
ČRNOMELJ	Srednji Radenci	LITIJA	Berinjek	ŠMARJE PRI JELŠAH	Vršna vas
ČRNOMELJ	Stara Lipa	LITIJA	Jelenska Reber	ŠMARJE PRI JELŠAH	Zibika
ČRNOMELJ	Tribučje	LJUBLJANA	Besnica	ŠOŠTANJ	Bele Vode
ČRNOMELJ	Velika Lahinja	LJUBLJANA	Tuji Grm	ŠOŠTANJ	Šentvid pri Zavodnju

ČRNOMELJ	Vinica	LJUBNO	Planina	ŠTORE	Javornik
ČRNOMELJ	Vukovci	LJUTOMER	Nunska Graba	ŠTORE	Kanjuce
ČRNOMELJ	Zapudje	LJUTOMER	Plešivica	ŠTORE	Prožinska vas
ČRNOMELJ	Zilje	LJUTOMER	Presika	TABOR	Črni Vrh
ČRNOMELJ	Zorenci	LJUTOMER	Šalinci	TOLMIN	Čadrg
ČRNOMELJ	Kot pri Damlju	LOGATEC	Grčarevec	TOLMIN	Daber
ČRNOMELJ	Selce pri Špeharjih	LOGATEC	Hleviše	TOLMIN	Dolgi Laz
ČRNOMELJ	Hrib	LOGATEC	Jakovica	TOLMIN	Gorenji Log
DIVAČA	Kačiče - Pared	LOGATEC	Laze	TOLMIN	Grant
DIVAČA	Kozjane	LOGATEC	Medvedje Brdo	TOLMIN	Hudajužna
DIVAČA	Naklo	LOŠKA DOLINA	Babna Polica	TOLMIN	Kanalski Lom
DIVAČA	Ostrovica	LOŠKA DOLINA	Babno Polje	TOLMIN	Kneške Ravne
DIVAČA	Otošče	LOŠKA DOLINA	Dolenje Poljane	TOLMIN	Kuk
DIVAČA	Škoflje	LOŠKA DOLINA	Podgora pri Ložu	TOLMIN	Logaršče
DIVAČA	Zavrhek	LOŠKA DOLINA	Vrh	TOLMIN	Obloke
DOBREPOLJE	Četež pri Strugah	LOŠKI POTOK	Črni Potok pri Dragi	TOLMIN	Porezen
DOBREPOLJE	Kolenča vas	LOŠKI POTOK	Glažuta	TOLMIN	Rut
DOBREPOLJE	Kompolje	LOŠKI POTOK	Lazec	TOLMIN	Stopnik
DOBREPOLJE	Lipa	LOŠKI POTOK	Podplanina	TOLMIN	Stržišče
DOBREPOLJE	Podtabor	LOŠKI POTOK	Podpreska	TOLMIN	Tolminske Ravne
DOBREPOLJE	Potiskavec	LOŠKI POTOK	Pungert	TOLMIN	Volčanski Ruti
DOBREPOLJE	Pri Cerkvi - Struge	LOŠKI POTOK	Stari Kot	TOLMIN	Zakraj
DOBREPOLJE	Rapljevo	LOŠKI POTOK	Trava	TOLMIN	Znojile
DOBREPOLJE	Tisovec	LOVRENC NA POHORJU	Činžat	TRBOVLJE	Ključevica
DOBRNA	Brdce nad Dobrno	LOVRENC NA POHORJU	Kumen	TRBOVLJE	Vrhe - del
DOBRNA	Parož	LOVRENC NA POHORJU	Ruta	TREBNJE	Arčelca
DOBRNA	Strmec nad Dobrno	LUČE	Konjski Vrh	TREBNJE	Babna Gora
DOBROVA - POLHOV GRADEC	Črni Vrh	LUČE	Podvolovljek	TREBNJE	Bitnja vas
DOBROVA - POLHOV GRADEC	Rovt	LUČE	Strmec	TREBNJE	Bogneča vas
DOBROVA - POLHOV GRADEC	Selo nad Polhovim Gradcem	LUKOVICA	Brezovica pri Zlatem Polju	TREBNJE	Brezje pri Trebelnem
DOBROVA - POLHOV GRADEC	Srednji Vrh	LUKOVICA	Golčaj	TREBNJE	Cerovec pri Trebelnem
DOBROVNIK/D OBRONAK	Dobrovnik/Dobronak	LUKOVICA	Koreno	TREBNJE	Cikava

DOBROVNIK/D OBRONAK	Strehovci	LUKOVICA	Krašnja	TREBNJE	Cirnik
DOBROVNIK/D OBRONAK	Žitkovci/Zsitkoc	LUKOVICA	Vrh nad Krašnjo	TREBNJE	Češnjevok
DOL PRI LJUBLJANI	Brinje	LUKOVICA	Zlato Polje	TREBNJE	Češnjice pri Trebelnem
DOLENJSKE TOPLICE	Bušinec	MAJŠPERK	Doklece	TREBNJE	Čilpah
DOLENJSKE TOPLICE	Cerovec	METLIKA	Rakovec	TREBNJE	Čuznja vas
DOLENJSKE TOPLICE	Dobindol	METLIKA	Vidošiči	TREBNJE	Debenec
DOLENJSKE TOPLICE	Dolenje Gradišče	METLIKA	Železniki	TREBNJE	Dečja vas
DOLENJSKE TOPLICE	Dolenje Polje	MIREN - KOSTANJEVIC A	Lipa	TREBNJE	Dobrava
DOLENJSKE TOPLICE	Dolenje Sušice	MIREN - KOSTANJEVIC A	Lokvica	TREBNJE	Dolenja Dobrava
DOLENJSKE TOPLICE	Drenje	MIREN - KOSTANJEVIC A	Nova vas	TREBNJE	Dolenje Kamenje pri Dobrnihu
DOLENJSKE TOPLICE	Gabrje pri Soteski	MIREN - KOSTANJEVIC A	Opatje selo	TREBNJE	Dolenje Laknice
DOLENJSKE TOPLICE	Gorenje Gradišče	MIRNA PEČ	Čemše	TREBNJE	Dolenje Ponikve
DOLENJSKE TOPLICE	Gorenje Polje	MIRNA PEČ	Dolenji Globodol	TREBNJE	Dolenje Selce
DOLENJSKE TOPLICE	Gorenje Sušice	MIRNA PEČ	Globočdol	TREBNJE	Dolenji Vrh
DOLENJSKE TOPLICE	Kočevske Poljane	MIRNA PEČ	Gorenji Globodol	TREBNJE	Drečji Vrh
DOLENJSKE TOPLICE	Loška vas	MIRNA PEČ	Grč Vrh	TREBNJE	Goljek
DOLENJSKE TOPLICE	Mali Rigelj	MIRNA PEČ	Hmeljčič	TREBNJE	Gorenja Dobrava
DOLENJSKE TOPLICE	Meniška vas	MIRNA PEČ	Jordankal	TREBNJE	Gorenja vas
DOLENJSKE TOPLICE	Nova Gora	MIRNA PEČ	Poljane pri Mirni Peči	TREBNJE	Gorenje Kamenje pri Dobrnihu
DOLENJSKE TOPLICE	Občice	MIRNA PEČ	Srednji Globodol	TREBNJE	Gorenje selce
DOLENJSKE TOPLICE	Obrh	MIRNA PEČ	Globočdol	TREBNJE	Gorenje Zabukovje
DOLENJSKE TOPLICE	Podhosta	MIRNA PEČ	Gorenji Globodol	TREBNJE	Gorenji Podšumberk
DOLENJSKE TOPLICE	Podstenice	MIRNA PEČ	Grč Vrh	TREBNJE	Gorenji Vrh pri Dobrnihu
DOLENJSKE TOPLICE	Podturn pri Dol. Toplicah	MIRNA PEČ	Hmeljčič	TREBNJE	Gradišče pri Trebnjem

DOLENJSKE TOPLICE	Sela pri Dol. Toplicah	MIRNA PEČ	Jordankal	TREBNJE	Grm
DOLENJSKE TOPLICE	Selišče	MIRNA PEČ	Poljane pri Mirni Peči	TREBNJE	Hudeje
DOLENJSKE TOPLICE	Soteska	MIRNA PEČ	Srednji Globodol	TREBNJE	Jelševac
DOLENJSKE TOPLICE	Stare Žage	MISLINJA	Kozjak	TREBNJE	Knežja vas
DOLENJSKE TOPLICE	Suhor pri Dol. Toplicah	MISLINJA	Paka - del	TREBNJE	Križ
DOLENJSKE TOPLICE	Veliki Rigelj	MISLINJA	Razborca	TREBNJE	Krušni Vrh
DOLENJSKE TOPLICE	Verdun pri Uršnih selih	MISLINJA	Srednji Dolič	TREBNJE	Lisec
DOMŽALE	Kolovec	MISLINJA	Tolsti Vrh pri Mislinji	TREBNJE	Luža
DORNAVA	Strejaci	MORAVČE	Dole pod Sv. Trojico	TREBNJE	Mali Cirkov pri Šentjanžu
DRAVOGRAD	Črneška Gora	MORAVČE	Peče	TREBNJE	Maline
DRAVOGRAD	Gorče	MORAVČE	Ples	TREBNJE	Meglenik
DRAVOGRAD	Goriški Vrh	MORAVČE	Pretrž	TREBNJE	Mirna vas
DRAVOGRAD	Kozji Vrh nad Dravogradom	MORAVČE	Selo pri Moravčah	TREBNJE	Orlaka
DRAVOGRAD	Libeliška Gora	MORAVČE	Zgornja Javoršica	TREBNJE	Ornuška vas
DRAVOGRAD	Ojstrica	MORAVSKE TOPLICE	Andrejci	TREBNJE	Podlisec
DRAVOGRAD	Sv. Danijel	MORAVSKE TOPLICE	Bukovnica	TREBNJE	Podturn
DRAVOGRAD	Sv. Duh	MORAVSKE TOPLICE	Fokovci	TREBNJE	Preska pri Dobriču
DRAVOGRAD	Trbonje	MORAVSKE TOPLICE	Ivanovci	TREBNJE	Radna vas
DRAVOGRAD	Velka	MORAVSKE TOPLICE	Kančevci	TREBNJE	Ravne
DRAVOGRAD	Vrata	MORAVSKE TOPLICE	Krnci	TREBNJE	Razbore - del
DUPLEK	Jablance	MORAVSKE TOPLICE	Lončarovci	TREBNJE	Rdeči Kal
DUPLEK	Zgornja Korena	MORAVSKE TOPLICE	Motvarjevci/Szentlas zlo	TREBNJE	Replje
DUPLEK	Zimica	MORAVSKE TOPLICE	Ratkovci	TREBNJE	Reva
DUPLEK	Žikarce	MORAVSKE TOPLICE	Vučja Gomila	TREBNJE	Rodine pri Trebnjem
GORENJA VAS - POLJANE	Brebovnica	PESNICA	Počeničnik	TREBNJE	Roje pri Trebelnem
GORENJA VAS - POLJANE	Debeni	PESNICA	Ročica	TREBNJE	Roženpelj
GORENJA VAS - POLJANE	Dolge Njive	PESNICA	Spodnje Hlapje	TREBNJE	Sela pri Šumberku
GORENJA VAS - POLJANE	Fužine	PESNICA	Vosek	TREBNJE	Selska Gora
GORENJA VAS - POLJANE	Goli Vrh	PESNICA	Vukovje	TREBNJE	Stara Gora

GORENJA VAS - POLJANE	Jelovica	PIVKA	Čepno	TREBNJE	Svetinja
GORENJA VAS - POLJANE	Kladje	PIVKA	Dolnja Košana	TREBNJE	Šahovec
GORENJA VAS - POLJANE	Kremenik	PIVKA	Gornja Košana	TREBNJE	Škrjanče
GORENJA VAS - POLJANE	Krivo Brdo	PIVKA	Nadanje selo	TREBNJE	Šmaver
GORENJA VAS - POLJANE	Krnice pri Novakih	PIVKA	Narin	TREBNJE	Štatenberk
GORENJA VAS - POLJANE	Lajše	PIVKA	Nova Sušica	TREBNJE	Trebelno
GORENJA VAS - POLJANE	Leskovica	PIVKA	Ribnica	TREBNJE	Vavpča vas pri Dobrnihu
GORENJA VAS - POLJANE	Lučine	PIVKA	Stara Sušica	TREBNJE	Vrbovec
GORENJA VAS - POLJANE	Prelesje	PIVKA	Suhorje	TREBNJE	Vrh pri Trebelnem
GORENJA VAS - POLJANE	Stara Oselica	PIVKA	Šmihel	TREBNJE	Zabukovje
GORENJA VAS - POLJANE	Suša	PIVKA	Volče	TREBNJE	Zagorica pri Dobrnihu
GORENJA VAS - POLJANE	Trebija	PODČETRTEK	Lastnič	TREBNJE	Zaloka
GORENJA VAS - POLJANE	Zadobje	PODLEHNIK	Jablovec	TREBNJE	Zavrh
GORENJA VAS - POLJANE	Žirovski Vrh Sv. Antona	PODLEHNIK	Kozminci	TREBNJE	Železno
GORENJA VAS - POLJANE	Žirovski Vrh Sv. Urbana	PODLEHNIK	Ložina	TREBNJE	Kostanjevica
GORIŠNICA	Brezovec	PODLEHNIK	Rodni Vrh	TREBNJE	Ravne nad Šentrupertom
GORIŠNICA	Dolane	PODLEHNIK	Spodnje Gruškovje	TREBNJE	Jagodnik
GORIŠNICA	Mali Okič	PODLEHNIK	Stanošina	TRNOVSKA VAS	Biš
GORIŠNICA	Meje	PODLEHNIK	Strajna	TRNOVSKA VAS	Bišečki Vrh
GORIŠNICA	Pohorje	PODLEHNIK	Zakl	TRNOVSKA VAS	Črmlja
GORIŠNICA	Slatina	PODLEHNIK	Zgornje Gruškovje	TRNOVSKA VAS	Ločič
GORIŠNICA	Tibolci	PODVELKA	Janževski Vrh	TRNOVSKA VAS	Sovjak
GORIŠNICA	Zamušani	PODVELKA	Lehen na Pohorju	TRNOVSKA VAS	Trnovska vas
GORNJA RADGONA	Drobtinci	PODVELKA	Rdeči Breg - del	TRNOVSKA VAS	Trnovski Vrh
GORNJA RADGONA	Grabe	PODVELKA	Spodnja Kapla	TRŽIČ	Grahovše
GORNJA RADGONA	Ivanjševski Vrh	PODVELKA	Zgornja Kapla	TRŽIČ	Hudi Graben
GORNJA RADGONA	Janhova	POLZELA	Andraž nad Polzelo	TRŽIČ	Jelendol
GORNJA	Nasova	POSTOJNA	Belsko	TRŽIČ	Leše

RADGONA					
GORNJA RADGONA	Negova	POSTOJNA	Bukovje	TRŽIČ	Paloviče
GORNJA RADGONA	Novi Vrh	POSTOJNA	Gorenje	VELENJE	Paški Kozjak
GORNJA RADGONA	Orehovski Vrh	POSTOJNA	Lohača	VELENJE	Šmartinske Cirkovce
GORNJA RADGONA	Podgorje	POSTOJNA	Orehek	VELIKA POLANA	Brezovica
GORNJA RADGONA	Pogled	POSTOJNA	Predjama	VELIKE LAŠČE	Bane
GORNJA RADGONA	Rodmošci	POSTOJNA	Rakulik	VELIKE LAŠČE	Borovec pri Karlovcu
GORNJA RADGONA	Spodnje Konjšče	POSTOJNA	Sajevče	VELIKE LAŠČE	Boštetje
GORNJA RADGONA	Stogovci	POSTOJNA	Strmca	VELIKE LAŠČE	Brlog - del
GORNJA RADGONA	Vratja vas	POSTOJNA	Studeno	VELIKE LAŠČE	Bukovec
GORNJA RADGONA	Vratji Vrh	POSTOJNA	Velika Brda	VELIKE LAŠČE	Centa
GORNJA RADGONA	Zgornje Konjšče	PREBOLD	Marija Reka	VELIKE LAŠČE	Četež pri Turjaku
GORNJA RADGONA	Žiberci	PREVALJE	Belšak	VELIKE LAŠČE	Dolenje Kališče
GORNJI GRAD	Lenart pri Gornjem Gradu	PREVALJE	Dolga Brda	VELIKE LAŠČE	Gorenje Kališče
GORNJI GRAD	Šmiklavž	PREVALJE	Jamnica	VELIKE LAŠČE	Krvava Peč
GORNJI GRAD	Tirosek	PREVALJE	Lokovica	VELIKE LAŠČE	Laze
GORNJI PETROVCI	Boreča	PREVALJE	Šentanel	VELIKE LAŠČE	Mali Osolnik
GORNJI PETROVCI	Martinje	PTUJ	Spodnji Velovlek	VELIKE LAŠČE	Mohorje
GRAD	Motovilci	PUCONCI	Bokrači	VELIKE LAŠČE	Naredi
GROSUPLJE	Bičje	PUCONCI	Moščanci	VELIKE LAŠČE	Pečki
GROSUPLJE	Blečji Vrh	PUCONCI	Otovci	VELIKE LAŠČE	Plosovo
GROSUPLJE	Cerovo	PUCONCI	Pečarovci	VELIKE LAŠČE	Podhójni Hrib
GROSUPLJE	Dolenja vas pri Polici	PUCONCI	Poznanovci	VELIKE LAŠČE	Podstrmec
GROSUPLJE	Gorenja vas pri Polici	PUCONCI	Puževci	VELIKE LAŠČE	Podžaga
GROSUPLJE	Gornji Rogatec	PUCONCI	Strukovci	VELIKE LAŠČE	Poznikovo
GROSUPLJE	Gradišče	RAČE - FRAM	Kopivnik	VELIKE LAŠČE	Prazniki
GROSUPLJE	Kožljevec	RAČE - FRAM	Planica	VELIKE LAŠČE	Purkače
GROSUPLJE	Mala Ilova Gora	RAČE - FRAM	Spodnja Gorica	VELIKE	Rob

				LAŠČE	
GROSUPLJE	Mala vas pri Grosupljem	RADEČE	Brunk	VELIKE LAŠČE	Rupe
GROSUPLJE	Male Lipljene	RADEČE	Čimerno	VELIKE LAŠČE	Sekirišče
GROSUPLJE	Mali Konec	RADEČE	Jagnjenica	VELIKE LAŠČE	Selo pri Robu
GROSUPLJE	Medvedica	RADEČE	Močilno	VELIKE LAŠČE	Sloka Gora
GROSUPLJE	Pece	RADEČE	Počakovo	VELIKE LAŠČE	Strletje
GROSUPLJE	Peč	RADEČE	Stari Dvor	VELIKE LAŠČE	Ščurki
GROSUPLJE	Polica	RADEČE	Svibno	VELIKE LAŠČE	Uzmani
GROSUPLJE	Predole	RADEČE	Zagrad	VELIKE LAŠČE	Vrh
GROSUPLJE	Škocjan	RADEČE	Žebnik	VELIKE LAŠČE	Zgonče
GROSUPLJE	Troščine	RADENCI	Hrastje - Mota	VELIKE LAŠČE	Žaga
GROSUPLJE	Velike Lipljene	RADENCI	Hrašenski Vrh	VIDEM	Barislovci
HAJDINA	Polana	RADENCI	Murski Vrh	VIDEM	Dolena
HORJUL	Žažar	RADENCI	Rački Vrh	VIDEM	Dravci
HRASTNIK	Brdce	RADENCI	Spodnji Kocjan	VIDEM	Popovci
HRASTNIK	Čeče - del	RADLJE OB DRAVI	Brezni Vrh	VIDEM	Zgornja Pristava
HRASTNIK	Šavna Peč	RADLJE OB DRAVI	Radelca	VIDEM	Lancova vas pri Ptuj
HRPELJE - KOZINA	Artviže	RADLJE OB DRAVI	Remšnik	VIPAVA	Erzelj
HRPELJE - KOZINA	Beka	RADLJE OB DRAVI	Spodnja Orlica	VIPAVA	Goče
HRPELJE - KOZINA	Kovčice	RADLJE OB DRAVI	Sv. Anton na Pohorju	VIPAVA	Manče
HRPELJE - KOZINA	Markovščina	RADLJE OB DRAVI	Sv. Trije Kralji	VIPAVA	Nanos
HRPELJE - KOZINA	Mrše	RADOVLJICA	Kropa	VITANJE	Hudinja
HRPELJE - KOZINA	Ocizla	RADOVLJICA	Mlaka	VITANJE	Ljubnica
HRPELJE - KOZINA	Orehek pri Materiji	RADOVLJICA	Zadnja vas	VITANJE	Vitanjsko Skomarje
HRPELJE - KOZINA	Petrinje	RAVNE NA KOROŠKEM	Strojna	VITANJE	Spodnji Dolič
HRPELJE - KOZINA	Prešnica	RIBNICA	Bukovec pri Poljanah	VODICE	Šinkov Turn
HRPELJE - KOZINA	Rodik	RIBNICA	Črni Potok pri Vel. Laščah	VODICE	Vesca
HRPELJE - KOZINA	Skadanščina	RIBNICA	Dolenje Podpoljane	VOJNIK	Črešnjevce
HRPELJE - KOZINA	Slivje	RIBNICA	Dule	VOJNIK	Gabrovec pri Dramljah
HRPELJE -	Slope	RIBNICA	Finkovo	VOJNIK	Kladnart

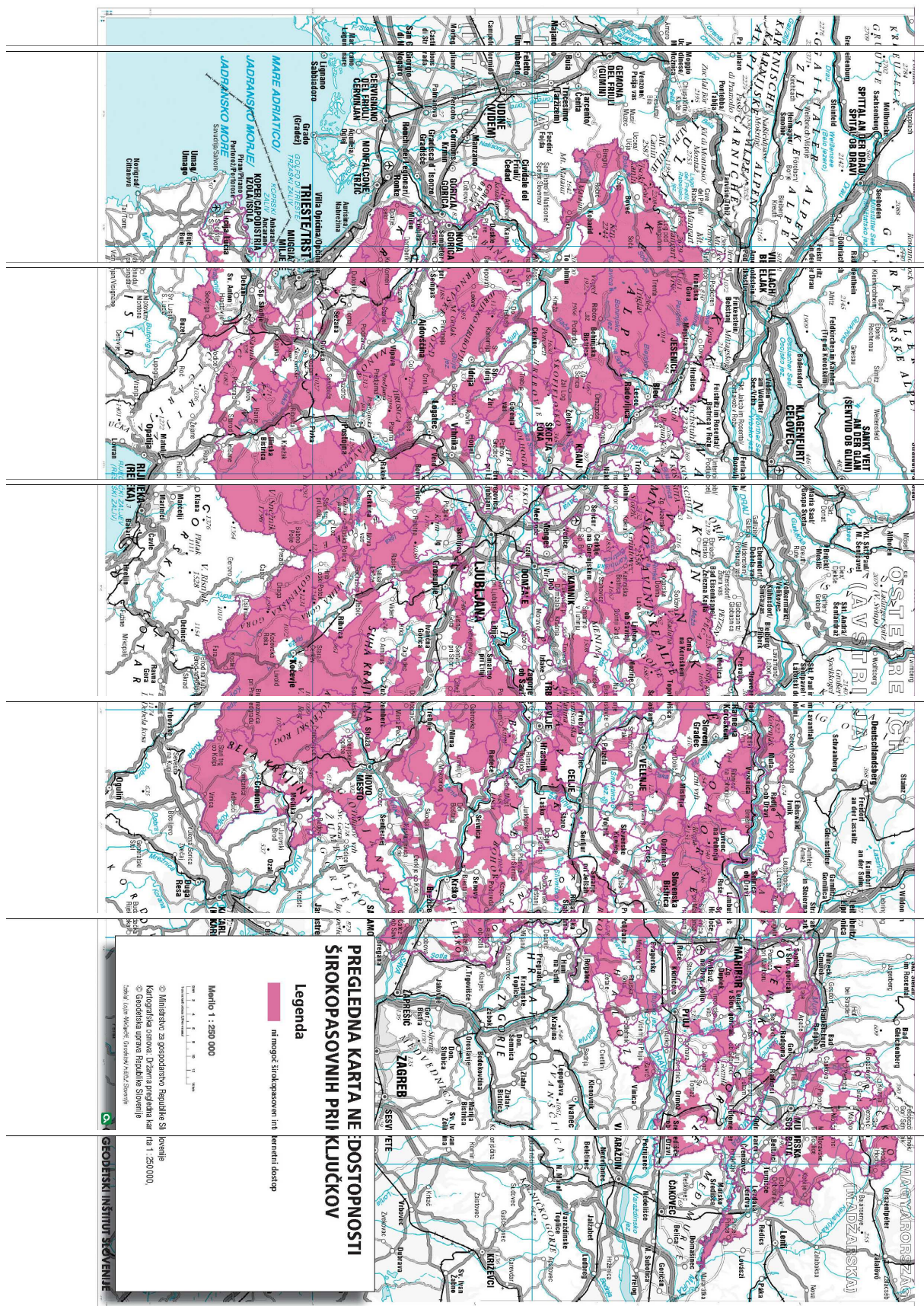
KOZINA					
HRPELJE - KOZINA	Velike Loče	RIBNICA	Gorenje Podpoljane	VOJNIK	Selce
IDRIJA	Dole	RIBNICA	Grčarice	VOJNIK	Zlateče
IDRIJA	Gorenja Kanomlja	RIBNICA	Grčarske Ravne	VRANSKO	Jeronim
IDRIJA	Govejk	RIBNICA	Grebenje	VRANSKO	Vologa
IDRIJA	Idrijske Krnice	RIBNICA	Jelenov Žleb	VRANSKO	Zahomce
IDRIJA	Idrijski Log	RIBNICA	Junčeje	VRANSKO	Zajasovnik - del
IDRIJA	Javornik	RIBNICA	Kot pri Ribnici	VRANSKO	Zaplanina
IDRIJA	Kanji Dol	RIBNICA	Levstiki	VRHNIKA	Bistra
IDRIJA	Lome	RIBNICA	Makoše	VRHNIKA	Padež
IDRIJA	Mrzli Log	RIBNICA	Marolče	VRHNIKA	Smrečje
IDRIJA	Potok	RIBNICA	Maršiči	VRHNIKA	Velika Ligojna
IDRIJA	Spodnji Vrsnik	RIBNICA	Ortnek	VUZENICA	Sv. Primož na Pohorju
IDRIJA	Srednja Kanomlja	RIBNICA	Perovo	VUZENICA	Šentjanž nad Dravčami
IDRIJA	Strmec	RIBNICA	Praproče	ZAGORJE OB SAVI	Borovak pri Podkumu
IDRIJA	Zadlog	RIBNICA	Pusti Hrib	ZAGORJE OB SAVI	Jesenovo
IDRIJA	Žirovnica	RIBNICA	Rigelj pri Ortneku	ZAGORJE OB SAVI	Kolk
IG	Tomišelj	RIBNICA	Slatnik	ZAGORJE OB SAVI	Mali Kum
IVANČNA GORICA	Debeče	RIBNICA	Sušje	ZAGORJE OB SAVI	Osredok
IVANČNA GORICA	Dobrava pri Stični	RIBNICA	Škrajnek	ZAGORJE OB SAVI	Padež
IVANČNA GORICA	Lučarjev Kal	RIBNICA	Velike Poljane	ZAGORJE OB SAVI	Podkum
IVANČNA GORICA	Mala Goričica	RIBNICA	Vintarji	ZAGORJE OB SAVI	Požarje
IVANČNA GORICA	Metnaj	RIBNICA	Vrh pri Poljanah	ZAGORJE OB SAVI	Razbor pri Čemšeniku
IVANČNA GORICA	Nova vas	RIBNICA	Zlati Rep	ZAGORJE OB SAVI	Rodež
IVANČNA GORICA	Obolno	RIBNICA	Žlebič	ZAGORJE OB SAVI	Rtiče
IVANČNA GORICA	Osredok nad Stično	RIBNICA	Žukovo	ZAGORJE OB SAVI	Šklendrovec
IVANČNA GORICA	Planina	ROGAŠKA SLATINA	Plat	ZAGORJE OB SAVI	Vrhe - del
IVANČNA GORICA	Poljane pri Stični	ROGAŠKA SLATINA	Pristavica	ZAGORJE OB SAVI	Znojile
IVANČNA GORICA	Pristava nad Stično	ROGAŠKA SLATINA	Strmec pri Sv. Florijanu	ZAGORJE OB SAVI	Sopota
IVANČNA GORICA	Pusti Javor	ROGAŠKA SLATINA	Sv. Florijan	ZAGORJE OB SAVI	Špital
IVANČNA GORICA	Trnovica	ROGAŠOVCI	Ocinje	ZAVRČ	Belski Vrh
IVANČNA GORICA	Veliki Korinj	ROGAŠOVCI	Pertoča	ZAVRČ	Drenovec

JURŠINCI	Bodkovci	ROGAŠOVCI	Ropoča	ZAVRČ	Gorenjski Vrh
JURŠINCI	Grlici	ROGAŠOVCI	Serdica	ZAVRČ	Goričak
JURŠINCI	Mostje	ROGATEC	Donačka Gora	ZAVRČ	Hrastovec
JURŠINCI	Sakušak	ROGATEC	Sv. Jurij	ZAVRČ	Korenjak
KAMNIK	Bela	RUŠE	Fala	ZAVRČ	Pestike
KAMNIK	Češnjice v Tuhinju	SELNICA OB DRAVI	Gradišče na Kozjaku	ZAVRČ	Turški Vrh
KAMNIK	Gozd	SELNICA OB DRAVI	Spodnji Boč	ZAVRČ	Zavrč
KAMNIK	Hrib pri Kamniku	SELNICA OB DRAVI	Zgornji Slemen - del	ZREČE	Bezovje nad Zrečami
KAMNIK	Kališe	SEMIČ	Blatnik pri Črmošnjicah	ZREČE	Boharina
KAMNIK	Kamniška Bistrica	SEMIČ	Brezje pri Rožnem Dolu	ZREČE	Koroška vas na Pohorju
KAMNIK	Klemenčevo	SEMIČ	Brezova Reber	ZREČE	Resnik
KAMNIK	Krivčevo	RIBNICA	Bukovec pri Poljanah	ZREČE	Rogla
KAMNIK	Okrog pri Motniku	RIBNICA	Črni Potok pri Vel. Laščah	ZREČE	Skomarje
KAMNIK	Podlom	RIBNICA	Dolenje Podpoljane	ZREČE	Mala gora
KAMNIK	Poreber	RIBNICA	Dule	ZREČE	Polajna
KAMNIK	Ravne pri Šmartnem	RIBNICA	Finkovo	ZREČE	Zabork
KAMNIK	Smrečje v Črni	RIBNICA	Gorenje Podpoljane	ŽALEC	Kale
KAMNIK	Sovinja Peč	RIBNICA	Grčarice	ŽELEZNIKI	Davča
KAMNIK	Spodnje Palovče	RIBNICA	Grčarske Ravne	ŽELEZNIKI	Dolenja vas
KAMNIK	Špitalič	RIBNICA	Grebenje	ŽELEZNIKI	Martinj Vrh
KAMNIK	Trebelno pri Palovčah	RIBNICA	Jelenov Žleb	ŽELEZNIKI	Osojnik
KAMNIK	Velika Planina	RIBNICA	Junčje	ŽELEZNIKI	Podlonk
KAMNIK	Vranja Peč	RIBNICA	Kot pri Ribnici	ŽELEZNIKI	Podporezen
KAMNIK	Zavrh pri Črivicu	RIBNICA	Levstiki	ŽELEZNIKI	Potok
KAMNIK	Žaga	RIBNICA	Makoše	ŽELEZNIKI	Prtovč
KANAL	Kal nad Kanalom	RIBNICA	Marolče	ŽELEZNIKI	Ravne
KANAL	Zapotok	RIBNICA	Maršiči	ŽELEZNIKI	Topolje
KOBARID	Breginj	RIBNICA	Ortnek	ŽELEZNIKI	Torka
KOBARID	Drežniške Ravne	RIBNICA	Perovo	ŽELEZNIKI	Zabrdo
KOBARID	Koseč	RIBNICA	Praproče	ŽELEZNIKI	Zabrekve
KOSTEL	Planina	RIBNICA	Pusti Hrib	ŽELEZNIKI	Zala
KOSTEL	Poden	RIBNICA	Rigelj pri Ortneku	ŽELEZNIKI	Zali Log
KOSTEL	Podstene pri Kostelu	RIBNICA	Slatnik	ŽETALE	Kočice
KOSTEL	Potok	RIBNICA	Sušje	ŽETALE	Nadole
KOSTEL	Puc	RIBNICA	Škrajnek	ŽIRI	Podklanec
KOSTEL	Rajšele	RIBNICA	Velike Poljane	ŽIRI	Sovra
KOSTEL	Rake	RIBNICA	Vintarji	ŽIRI	Žirovski Vrh
KOSTEL	Sapnik	RIBNICA	Vrh pri Poljanah	ŽIROVNICA	Breznica
KOSTEL	Selo pri Kostelu	RIBNICA	Zlati Rep	ŽIROVNICA	Doslovče
KOSTEL	Slavski Laz	RIBNICA	Žlebič	ŽIROVNICA	Selo pri Žirovnici
KOSTEL	Srednji Potok	RIBNICA	Žukovo	ŽIROVNICA	Zabreznica

KOSTEL	Srobotnik ob Kolpi	ROGAŠKA SLATINA	Plat	ŽUŽEMBERK	Boršt pri Dvoru
KOSTEL	Stelnik	ROGAŠKA SLATINA	Pristavica	ŽUŽEMBERK	Brezova Reber pri Dvoru
KOSTEL	Stružnica	ROGAŠKA SLATINA	Strmec pri Sv. Florijanu	ŽUŽEMBERK	Dolnji Ajdovec
KOSTEL	Suhor	ROGAŠKA SLATINA	Sv. Florijan	ŽUŽEMBERK	Dolnji Križ
KOSTEL	Štajer	ROGAŠOVCI	Ocinje	ŽUŽEMBERK	Gornji Ajdovec
KOSTEL	Tišenpolj	ROGAŠOVCI	Pertoča	ŽUŽEMBERK	Gornji Križ
KOSTEL	Vas	ROGAŠOVCI	Ropoča	ŽUŽEMBERK	Jama pri Dvoru
KOSTEL	Vimolj	ROGAŠOVCI	Serdica	ŽUŽEMBERK	Klečec
KOSTEL	Vrh pri Fari	ROGATEC	Donačka Gora	ŽUŽEMBERK	Klopce
KOSTEL	Zapuže pri Kostelu	ROGATEC	Sv. Jurij	ŽUŽEMBERK	Lašče
KOZJE	Gorjane	RUŠE	Fala	ŽUŽEMBERK	Lopata
KOZJE	Gradišče	SELNICA OB DRAVI	Gradišče na Kozjaku	ŽUŽEMBERK	Mali Lipovec
KOZJE	Osredok pri Podsredi	SELNICA OB DRAVI	Spodnji Boč	ŽUŽEMBERK	Pleš
KOZJE	Poklek pri Podsredi	SELNICA OB DRAVI	Zgornji Slemen - del	ŽUŽEMBERK	Plešivica
KOZJE	Vetnik	SEMIČ	Blatnik pri Črmošnjicah	ŽUŽEMBERK	Podgozd
KOZJE	Vojsko	SEMIČ	Brezje pri Rožnem Dolu	ŽUŽEMBERK	Podlipa
KRANJ	Čepulje	SEMIČ	Brezova Reber	ŽUŽEMBERK	Poljane pri Žužemberku
KRANJ	Jamnik	SEMIČ	Brezovica pri Črmošnjicah	ŽUŽEMBERK	Sela pri Ajdovcu
KRANJ	Lavtarski Vrh	SEMIČ	Cerovec pri Črešnjevcu	ŽUŽEMBERK	Sela pri Hinjah
KRANJ	Nemilje	SEMIČ	Črešnjevec pri Semiču	ŽUŽEMBERK	Srednji Lipovec
KRANJ	Planica	SEMIČ	Gornje Laze	ŽUŽEMBERK	Šmihel pri Žužemberku
KRANJ	Podblica	SEMIČ	Gradnik	ŽUŽEMBERK	Veliki Lipovec
KRANJSKA GORA	Zgornja Radovna	SEMIČ	Hrib pri Cerovcu	ŽUŽEMBERK	Vinkov Vrh
KRIŽEVCI	Berkovci	SEMIČ	Hrib pri Rožnem Dolu	ŽUŽEMBERK	Visejec
KRIŽEVCI	Gajševci	SEMIČ	Kal	ŽUŽEMBERK	Vrh pri Hinjah
KRIŽEVCI	Kokoriči	SEMIČ	Komarna vas	ŽUŽEMBERK	Vrh pri Križu
KRŠKO	Anovec	SEMIČ	Krupa	ŽUŽEMBERK	Žvirče
KRŠKO	Anže	SEMIČ	Krvavčji Vrh		
KRŠKO	Apnenik pri Velikem Trnu	SEMIČ	Maline pri Štrekljevcu		
KRŠKO	Ardro pod Velikim Trnom	SEMIČ	Omota		

Vir: Bele lise - Seznam naselij v Sloveniji, kjer ni dostopa do širokopasovnih komunikacij, 2008.

Priloga 2: Pregledna karta nedostopnosti širokopasovnih priključkov



Vir: Pregledna karta nedostopnosti širokopasovnih priključkov, 2007.

Priloga 3: Slovar tujih izrazov

Public Private Partnership - Javno-zasebno partnerstvo

Common Property - Lastninska pravica

State Aid Rules - Pravila državne pomoči

Franchise - Franšiza

Concession – Koncesija

BOT (Build-Operate-Transfer) - BOT (zgraditi-upravljati-prenesti)

BOOT (Build-Own-Operate-Transfere) - BOOT (zgraditi-imeti v lasti-upravljati-prenesti)

DBFO (Design-Build-Finance-Operate) - DBFO (načrtovati-zgraditi-financirati-upravljati)

BTO (Build-Transfer-Operate) - BTO (zgraditi-prenesti-upravljati)

Value for Money - Ustvarjanje dodane vrednosti

Always on - Stalna vključenost oziroma širokopasovnost

ADSL-Asymmetric Digital Subscriber Line – ADSL-asimetrični naročniški digitalni vod

Access Network - Dostopovno omrežje

Synchronous Digital Hierarchy/Asynchronous Transfer Mode (SDH/ATM) - sinhrona digitalna hierarhija/asinhroni prenosni način

Dark Fiber – Temna optična vlakna

Hybrid Fiber Coax - Omrežja HFC (kombinacija optičnih in koaksialnih kablov/omrežij)

Wireless Local Area Network (WLAN) - Brezžično lokalno omrežje

Frame Relay - Tehnologije blokovnega posredovanja

National Research and Education Network-NREN - Državno omrežje za raziskovanje in izobraževanje

European Research Area-ERA - Enotni evropski raziskovalni prostor

Intrusion Detection/Prevention System - Sistem za odkrivanje vdorov in njihovo preprečevanje - IDS/IPS

Authentication, Authorization and Accounting-AAA – Avtentikacija, avtorizacija, obračunavanje

Trans-European Services for Telematics between Administrations-TESTA II - Omrežje za čezevropske telematske storitve med upravami

Common Communication Network - CCN– Skupno komunikacijsko omrežje

Wavelength Division Multiplexing - Tehnologija xWDM - valovni multipleks

Digital Versatile Disc – DVD - Digitalni večstranski disk

Power Line Communications – PLC tehnologija

Universal Mobile Telecommunications System (UMTS) – UMTS tehnologija

Enhanced Data Global Evolution (EDGE) - EDGE tehnologija

Wireless Local Area Network (WLAN) – Brezžično lokalno omrežje

Very High Bit-Rate DSL - VDSL - Zelo hitri DSL

High Definition TV – HDTV - Televizijska slika z veliko razločljivostjo

Triple Play – Storitve trojček (telefon, internet, televizija)