



Poročilo o rezultatih razprave o osnutku informativnega memoranduma

objavljenega na spletni strani Apeka dne 20. 9. 2013, s spremembami z dne 7. 10. 2013 (dodana pravila dražbe – poglavje 6), 25. 10. 2013 (dodan seznam naselij – Priloga 6) in 22. 11. 2013 (dodana tabela 6-2: Rezervirane cene in točke upravičenosti).

Ljubljana, 9. 12. 2013

UVOD

Apek je do postavljenega roka za posredovanje komentarjev na osnutek informativnega memoranduma, ki ga je objavil na svoji spletni strani, prejel komentarje s strani naslednjih predstavnikov zainteresirane javnosti:

- Si.mobil (prejeto dne 8. 11. 2013),
- Tušmobil (prejeto dne 8. 11. 2013),
- Telekom Slovenije (prejeto dne 11. 11. 2013),
- T-2 (prejeto dne 11. 11. 2013),
- SOEK (prejeto dne 11. 11. 2013),
- Franc Jurčič (prejeto dne 25. 10. 2013) in
- Občina Škofja Loka (prejeto dne 8. 11. 2013).

V nadaljevanju tega dokumenta bodo ti komentarji povzeti, in sicer bodo pri vsaki temi osnutka informativnega memoranduma navedeni razlogi za njihovo sprejetje ali zavrnitev. Po pregledu poglavij, ki se nanašajo na splošna in postopkovna vprašanja prihajajočega javnega razpisa z javno dražbo, bo sledil pregled posameznih vprašanj.

Apek je zainteresiran za odprto in konstruktivno izmenjavo mnenj glede pomembnih tem prihajajočega javnega razpisa z javno dražbo, zato je uporabil instrument posvetovanja z zainteresirano javnostjo. V skladu z izhodišči za razpise frekvenc za mobilno tehnologijo, ki so bila na Apekovi spletni strani objavljena v začetku tega leta in o katerih je potekalo javno posvetovanje (Poročilo o posvetovanju v zvezi z izhodišči agencije glede razpisa frekvenc za mobilno tehnologijo, 29. 5. 2013), je Apek v javno posvetovanje predložil osnutek informativnega memoranduma.

Kot je navedeno zgoraj, dokument sledi strukturi osnutka informativnega memoranduma, vse pripombe pa morda niso navedene v točno tistem poglavju, na katerega so vezane, ampak v okviru odgovora, kjer Apek že odgovarja drugemu predstavniku zainteresirane javnosti (v nadaljevanju: predstavnik). Apek je povzel posamezne komentarje in k vsakemu od njih podal svoje mnenje.

Pripombe k poglavju 1: Uvod

V zvezi s splošnimi in postopkovnimi vprašanji javnega razpisa z javno dražbo je Apek prejel več komentarjev zainteresirane javnosti.

Eden od predstavnikov je pripomnil, da je vsebina te različice osnutka preveč omejena in ne izpolnjuje zahtev po informacijah operaterja, pri čemer je izpostavil manjkajoče dele osnutka informativnega memoranduma. Ta predstavnik je zlasti izrazil kritike glede tega,

da končna različica pravil dražbe ni bila objavljena, ter glede izklicnih cen in točk upravičenosti.

Ob zavedanju navedene problematike ter v zvezi z objavo končne različice pravil dražbe, želi Apek poudariti, da si vztrajno prizadeva za začetek in pospešitev spremembe ZEKom-1, ki bi omogočal izvedbo primernejšega tipa dražbe. Apek je prepričan, da je CCA tip dražbe najbolj optimalen za izvedbo večfrekvenčne dražbe. Dokler ne bo dobil drugačne usmeritve pristojnega ministrstva, bo Apek še naprej vztrajal pri do sedaj objavljenih pravilih dražbe za izvedbo CCA tipa dražbe, kot so predstavljena v posodobljenem osnutku informativnega memoranduma. Apek meni, da bi istočasna objava pravil dražbe za dva različna tipa dražbe ustvarila nepotrebno zmedo ter s tem povezane nejasnosti. V vsakem primeru bo Apek potencialnim dražiteljem dal na voljo dovolj časa za pripravo na dražbo. Glede izklicnih cen želi Apek pojasniti, da je pristojni organ za podajo soglasja v zvezi s končnimi izklicnimi cenami za posamezne frekvenčne bloke, ki bodo predmet prihajajočega javnega razpisa, ter načina plačilna za učinkovito uporabo omejene naravne dobrine, Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada) in ne Apek. Navedeno pomeni, da izklicne cene in način njihovega plačila ne morejo biti tema posvetovanja z zainteresirano javnostjo. Da bi olajšal odločitev Vlade glede višine izklicnih cen, je Apek naročil študijo o njihovem izračunu, ki je še v postopku izdelave. Pri tem želi Apek dodati, da je bil začetek izdelave te študije zaradi uveljavljanja pravnih sredstev v postopku javnega naročanja odložen za šest tednov. Ker je odločitev o točkah upravičenosti v določeni meri povezana s strukturo izklicnih cen in ocenjene tržne vrednosti frekvenc, ki so predmet javnega razpisa, točk upravičenosti ni bilo mogoče objaviti pred izdelavo te študije do določene faze. Podrobnosti glede točk upravičenosti za posamezno kategorijo lotov so bile na spletni strani Apeka objavljene dne 22. 11. 2013, zainteresirana javnost pa je bila pozvana, da poda svoje komentarje. Rok za podajo komentarjev se je iztekel dne 2. 12. 2013, vendar Apek do navedenega dne ni prejel nobenih komentarjev.

Nadaljnja pripomba se nanaša na postopkovne vidike posvetovanja in na Apekov odnos v zvezi s sodelovanjem z zainteresirano javnostjo. Obtožbe se nanašajo na »nerazumno zavlačevanje postopkov«, nedodelitev razpoložljivih frekvenc ter škodo za operaterje in končne uporabnike, neustreznost komentiranja osnutka informativnega memoranduma, potencialnih »arbitrarnih« odločitev, zavrnitve predlogov brez utemeljitev, pridržke Apeka glede nadaljnega neodvisnega oblikovanja informativnega memoranduma in prepričanje, da pripombe ne bodo upoštevane tako kot prispevki operaterjevih strokovnjakov, podanih v okviru delovnih skupin leta 2012.

Apek je že februarja 2013 objavil dokument, ki je že vključeval predvideno časovnico, od katere vse doslej ni bistveno odstopal. To časovnico je potrdilo tudi pristojno ministrstvo. Razen nekaterih izjem (ki so bile izven okvirov vpliva Apeka) Apek tej časovnici sledi..

Najpomembnejša izjema je potrebna sprememba ZEKom-1, ki bi morala omogočiti ustrežnejše in bolj učinkovite tipe dražbe, kot so predvideni s trenutno veljavnim ZEKom-1. Ob upoštevanju celotnega trajanja postopkov v zvezi z dodeljevanjem radijskih frekvenc v drugih državah članicah EU, časovnica Apeka ni nerazumno dolga in ne podaljšuje postopkov dodelitve radijskih frekvenc. Obtožbe o arbitrarnih odločitvah so popolnoma neosnovane, brez konkretnih dokazov in predstavljajo hud pritisk na Apek s ciljem vplivanja na doseganje ciljev dražbe. Apek je prepričan, da so bile vse pomembne odločitve zasnovane na analizah in argumentacijah.

Poleg tega Apek ugotavlja, da so določene trditve, podane v prispevkih zainteresirane javnosti, rezultat napačnega razumevanja. Apek vztraja, da posvetovanje o končnem dokumentu ni mogoče, saj »končni dokument« ne more biti predmet nadaljnega posvetovanja, in da je smotrno zgolj posvetovanje o osnutku informativnega memoranduma. Po drugi strani tudi spremenjen dokument z dnem objave ne bo predstavljal končne različice, ampak bodo nadaljnja spreminjanja še vedno možna, v primeru, da bi se Apek seznanil (med ali po zaključku posvetovalnega obdobja) z določenimi novimi informacijami, koristnimi za postopek javnega razpisa. Poleg tega pa sta tudi oblikovanje in objava tega poročila o posvetovanju dokaz, da so obtožbe glede »arbitrnega« ravnanja Apeka v obliki neupoštevanja in zavračanja komentarjev brez navedbe razlogov zanje, neutemeljene.

Eden od predstavnikov ima precejšnje zadržke glede postopka dodelitve. Predviden postopek dodeljevanja naj ne bi odražal ustrezne obravnave visoko koncentriranega veleprodajnega trga. Poleg tega z vključitvijo vseh razpoložljivih frekvenčnih pasov v en postopek dodeljevanja prelaga precejšnjo obremenitev na manjše operaterje.

Apek je med oblikovanjem predmetnega postopka dodeljevanja radijskih frekvenc temeljito preučil vsa navedena vprašanja. Zlasti je sprejel previdnostne ukrepe in določil razumne spektralne kape. Poleg tega se zdi, da predstavnik zainteresirane javnosti ne upošteva »tveganja združevanja«, ki je za manjše operaterje posebej visoko, če se spekter dodeli v ločenih postopkih.

V nadaljnji trditvi ta predstavnik izraža dvome glede ustreznosti CCA tipa dražbe za prihajajoči javni razpis in se sklicuje na nedavno zaključen postopek večfrekvenčne javne dražbe v Avstriji, rezultat katere so bile zelo visoke cene.

Ker predstavnik ni podal natančne analize avstrijske dražbe, je Apek zato ne more komentirati.

Pripombe k poglavju 3: Predmet javnega razpisa

3.2 Pas 900 MHz

Apek je v zvezi s predmetnim poglavjem prejel tri komentarje v zvezi s predlagano velikostjo bloka 5 MHz v pasu 900 MHz. Čeprav je utemeljitev nekoliko drugačna, je glavni razlog za zmanjšanje velikosti blokov na 2,5 MHz, da se omogoči izvajanje GSM storitev na obstoječih omrežjih z uporabo trenutno obstoječih pasov, brez konfiguracije trenutnih omrežij. Utemeljitev je večinoma tehnične narave, pri čemer se poudarja, da GSM storitve pri velikosti blokov 5 MHz ne bi dosegale enakih ravni kakovosti, kar bi lahko nekatere operaterje prisililo k prestrukturiranju njihovega omrežja in jim tako povzročilo dodatne stroške. Poleg tega bi bile lahko storitve na nekaterih obmejnih območjih slabše kakovosti zaradi pomanjkanja preferenčnih frekvenc. Eden od komentarjev predstavnikov zainteresirane javnosti vsebuje tudi predlog uvedbe omejitve trgovanja pri dveh večjih operaterjih, z namenom preprečitve prelicitiranja.

Apek teh predlogov ne bo upošteval. Uvedba velikosti blokov 2,5 MHz bi močno zmanjšala interes za konkuriranje za spekter 900 MHz, saj bi trem obstoječim operaterjem omogočala ohranjanje obstoječega stanja. Zato obstaja velika verjetnost, da bi ta predlog vodil do dodelitve, enake obstoječemu stanju brez konkurence ali z omejeno konkurenco za frekvence v 900 MHz frekvenčnem pasu v postopku dražbe. Poleg tega izraženi argumenti niso prepričali Apek, da za nadaljevanje ustreznih GSM storitev bloki, razdeljeni v velikosti 2 x 5 MHz, niso ustrezni, čemur pritrjujejo tudi primeri prakse v EU. Morebitno pomanjkanje preferenčnih frekvenc je problem, ki bo obravnavan v fazi postopka javne dražbe, v kateri lahko dražitelji oddajo ponudbo za svoje preferenčne lokacije blokov, pridobljenih v začetnih krogih dražbe.

3.2/3.3 900 MHz/1800 MHz: Način plačevanja

Apek je prejel dva komentarja, ki se nanašata na rok plačila za frekvence v frekvenčnih pasovih 900 MHz in 1800 MHz. V komentarjih je poudarjeno, da bosta oba frekvenčna pasova na voljo šele 3. 1. 2016, in je zanj predlagan poseben načrt plačil, v katerem je upoštevano navedeno stanje.

Apek teh predlogov ne bo upošteval zaradi dveh razlogov. Prvič: ker pri dražbi tipa CCA dražitelji oddajo ponudbe za kombinacije frekvenčnih blokov, ni mogoče določiti zneskov, ki bi se lahko pripisali frekvencam v pasovih 900 MHz in 1800 MHz. Drugič: poznejši datum razpoložljivosti bo vključen tudi v izračun izklicne cene za navedena pasova, hkrati pa se bo dejstvo kasnejše razpoložljivosti teh dveh pasov najverjetneje odražalo tudi pri podajanju ponudb dražiteljev za predmetni frekvenčni spekter.

Pripombe k poglavju 4: Postopek javnega razpisa in pravne obveznosti

Poglavje 4.1 Splošne določbe

V zvezi s tem poglavjem so bili prejeti trije različni komentarji.

Prvi komentar ima enak poudarek kot ena od trditev v prvem poglavju, ki postavlja pod vprašaj zatrdjevanje Apeka o neobveznosti upoštevanja prejetih komentarjev k osnutku informativnega memoranduma.

Kot je že bilo navedeno, bo Apek v posodobljeno različico osnutka informativnega memoranduma vključil čim več komentarjev in informacij, pri čemer je treba poudariti, da je osnutek informativnega memoranduma predmet dopolnjevanja. Poleg tega Apek skladno z ZEKom-1 ni bil dolžan v primeru objave osnutka informativnega memoranduma uporabiti inštrumenta javnega posvetovanja po 204. členu. Kljub temu je želel pridobiti mnenje zainteresirane javnosti, jih je natančno preučil in v veliki meri upošteval. Zato meni, da je osnutek informativnega memoranduma ustrezen okvir za prihodnji javni razpis.

Drug komentar je usmerjen na postopno objavo nekaterih delov osnutka informativnega memoranduma. Obenem je podana zahteva za čimprejšnjo objavo končne različice dokumenta in za dovolj dolgo obdobje za pripravo na javno dražbo.

Apek se zaveda kompleksnosti prihodnje dražbe in bo storil vse, kar je v njegovi moči, da bo sledil predlagani časovnici. V primeru znatnih sprememb pravil dražbe zaradi spremembe tipa dražbe bo Apek vsem morebitnim udeležencem dal na voljo dovolj časa za prilagoditev na spremenjene razmere. Apek meni, da objava spremenjene različice informativnega memoranduma (vključno z vsemi informacijami, razen izklicnih cen) skupaj s tem poročilom o posvetovanju pred začetkom javnega razpisa zagotavlja vsem dovolj časa za pripravo na javno dražbo.

Iz tretjega komentarja izhaja zahteva, naj bodo informacije v zvezi s predmetnim javnim razpisom na voljo čim prej in v čim bolj popolni obliki, saj se ponudniki soočajo s precej zapletenim postopkom.

Apek namerava te zahteve izpolniti v spremenjenem osnutku informativnega memoranduma in nato še v razpisni dokumentaciji v skladu s predlagano časovnico, ne glede na morebitne spremembe tipa dražbe.

4.2.1 Zaupnost

Eden od predstavnikov je izrazil zaskrbljenost, da bi predlagana pravila o zaupnosti lahko zmanjšala transparentnost postopka dražbe.

Apek meni, da ni tveganja za zmanjšanje transparentnosti in izrecno navaja, da pravila o transparentnosti v primerih domnevnega neprimerne ali diskriminatornega vedenja ne preprečujejo kakršne koli komunikacije med kandidatom ali dražiteljem in Apekom. Če je želel predstavnik v pripombi povedati, da pravila o zaupnosti omogočajo Apeku diskriminiranje posameznih udeležencev, Apek poudarja, da obstajajo jasno določena pravila dražbe, ki določajo, kako bo dražba izvedena in katera pravila se bodo uporabljala. Poleg tega ima vsak ponudnik za zaščito svojih interesov pravico do pravnega sredstva zoper odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc.

Nadaljnji komentar se nanaša na objavo vse korespondence med dražitelji in osebo, ki vodi javno dražbo, po zaključenem postopku. Apek bo v zvezi z zagotavljanjem dostopa do vseh dokumentov, ravnal v skladu z zakonodajo. To vključuje tudi zapise aktivnosti (log files).

Eden od predstavnikov zahteva, da razpisna dokumentacija omogoča razkritje informacij določenega operaterja njegovim morebitnim finančnim partnerjem, in predlaga, da se to vključi v dokumentacijo.

Kar zadeva zasebne informacije ponudnika, Apek nima zakonskega pooblastila za omejitve ter nikakor ne bo oviral izmenjave informacij med ponudniki in njihovimi finančnimi partnerji. V skladu s pravili iz točke 4.2.1 med celotnim postopkom ne bodo razkrite informacije o drugih ponudnikih.

4.2.2 Prepoved nedovoljenega dogovarjanja

Eden od predstavnikov predlaga, da Apek pripravi seznam vseh možnih vrst koluzij in vseh možnih kršitev pravil dražbe.

Apek po natančnem pregledu osnutka informativnega memoranduma meni, da so različna pravila navedena na ustreznih mestih in zato njihovo mesto ne bo spremenjeno. Apek meni, da je bralcu omogočeno jasno razumevanje odnosa med zadevo in pravili o vedenju ter posledicami kršitev.

4.4 Oddaja ponudb na javni razpis

Prejeti so bili komentarji glede posameznih podpoglavij.

4.4.1 Zahtevani podatki v ponudbi

En predstavnik predlaga, da se tretja alineja podpoglavja 4.4.1 (imenovanje treh predstavnikov ponudnika, ki bodo pooblaščen za oddajo razpisnih ponudb) prilagodi elektronskemu postopku dražbe.

APEK je spremenil tretjo alinejo in nadomestil »ponudbe za javni razpis« s »ponudbe«.

4.4.1.5 Potrdilo o plačilu administrativnih stroškov

En od predstavnikov zahteva, da Apek fiksni znesek administrativnih stroškov objavi dovolj zgodaj, in poudarja, da ZEKom-1 ne omogoča pokritja vseh stroškov v zvezi z javnim razpisom, temveč zgolj administrativnih stroškov postopka, kar v primeru javne dražbe pomeni predvsem stroške kopiranja in pošiljanja listin, stroške drugega drobnega materiala, in ne vključuje plačila (četudi proporcionalnega dela) stroškov za zunanje svetovalce, za najem luksuznih prostorov za sestanke po izbiri Apeka itd. Isti predstavnik navaja tudi, da Apek ne upošteva pravil ekonomičnosti in primernosti (»razkošne lokacije za sestanke«), kot jih določajo pravna načela.

Apek bo v razpisni dokumentaciji objavil ocenjeni znesek administrativnih stroškov, saj bodo administrativni stroški nastajali tudi med dražbo do njenega zaključka (npr. delovni dnevi svetovalcev, ki pomagajo pri vodenju dražbe itd.). Apek je natančno preučil tudi določilo drugega odstavka 44. člena ZEKom-1 in sklenil, da morajo biti vsi dodatni stroški povezani s postopkom javnega razpisa vključeni v zadevne administrativne stroške.

Apek odločno nasprotuje obtožbam o razkošnih lokacijah za sestanke, saj je izbral izrazito skromne sejne prostore v bližini letališča z možnostjo zagotavljanja ustrezne zasebnosti, kar dokazujejo tudi stroški teh konferenčnih lokacij. Obtožbe o luksuznih lokacijah so namenjene nedopustnim oblikam pritiska na delovanje Apeka.

En od predstavnikov je izpostavil dejstvo, da je način izvedbe javne dražbe še vedno nejasen, glede na to, da je odvisen od sprejema novele ZEKom-1 v Državnem zboru, in predlaga, da Apek izključi vse administrativne stroške, ki so sicer nastali v povezavi s tipom dražbe, ki ne bo uporabljen.

Kot navedeno zgoraj, morajo administrativni stroški kriti vse stroške povezane s postopkom javnega razpisa, tudi vse stroške v zvezi s pripravo celotne dokumentacije, vse storitve, opremo, najem prostorov in drugo. Taka opredelitev administrativnih stroškov je bila uporabljena v skladu z usmeritvami pristojnega ministrstva pri pripravi Letnega plana in Finančnega načrta Apeka 2013, kot tudi za leto 2014.

Del teh stroškov se pripiše določitvi tipa dražbe, ki nujno vsebuje pripravo pravil dražbe za določen tip. Zato Apek v primeru, da se ZEKom-1 ne spremeni na način, da bi omogočal takšen tip dražbe, ne more izključiti stroškov za zagotavljanje pravil dražbe tipa CCA.

V nadaljnji pripombi je navedeno, da predlagana delitev administrativnih stroškov ni sorazmerna v pravnem smislu, saj nalaga večje breme manjšim operaterjem z nižjim tržnim deležem, kar lahko Apeku omogoča, da pridobi več sredstev, kot je potrebno, in predlaga, da se stroški porazdelijo sorazmerno glede na število lotov, pridobljenih na dražbi.

Apek je zelo natančno preučil problematiko, ki jo pomenijo stroški za ponudnike ter prišel do zaključka, da stroški priprave in izvedbe postopka niso odvisni od tržnih deležev. Praviloma stroški nastanejo s samo izvedbo takšnega postopka in številom ponudnikov. Zato se zdi prispevek, ki je sorazmeren s številom ponudnikom primeren. Vsak ponudnik bo moral plačati akontacijo na delež ocenjenih administrativnih stroškov v višini 300.000,00 EUR. Vsaka razlika med vsoto, ki jo plačajo uspešni ponudniki, ki bodo postali dražitelji, in njihovim dejanskim deležem stroškov, bo poračunana v 15 dneh od izdaje sklepa iz 45. člena ZEKom-1. Ker morajo ponudniki administrativne stroške plačati vnaprej, števila blokov, pridobljenih na dražbi, nikakor ni mogoče uporabiti kot delitvenega ključa za te stroške. Glede na navedeno ni mogoče, da bi si Apek z zaračunanjem administrativnim stroškom ustvaril kakršenkoli presežek. Ne glede na prejšnjo ugotovitev, bo Apek za dražitelje, ki bodo kupili spekter samo v frekvenčnem pasu 2600 MHz, zahteval, da pokrijejo le polovico deleža administrativnih stroškov v primerjavi z ostalimi dražitelji. S tem želi omogočiti manjšim lokalnim operaterjem, ki imajo poslovni model zasnovan na lokalnem pokrivanju s širokopasovnimi storitvami udeležbo na javni dražbi in preprečiti, da bi jim v njihovem omejenem poslovnem načrtu, ki se bistveno razlikuje od poslovnih načrtov operaterjev, ki z večfrekvenčnimi pasovi delujejo na celotnem ozemlju Slovenije, višina administrativnih stroškov predstavljala nepremostljivo vstopno oviro.

4.4.1.6 Izjave ponudnikov

Prejeta pripomba vsebuje predlog za spremembo tretje alineje točke 4.4.1.6 z namenom njene uskladitve z veljavnim slovenskim ZJN-2, zlasti z desetim odstavkom 42. člena ZJN-2.

Apek je mnenja, da med predlaganim besedilom in določbo zadevnih delov ZJN-2 ni neskladnosti, saj se določila ZJN-2 v postopku javnega razpisa, opredeljenega v ZEKom-1, ne uporabljajo.

4.5.4 Izdaja sklepa o izbiri dražiteljev

V zvezi s tem poglavjem je bila prejeta ena pripomba, in sicer da zgolj obvestilo v zvezi z neizpolnjevanjem pogojev ponudnikov in navedba razlogov ne zadostujeta za zagotovitev pravne varnosti. V pripombi je navedeno, da bi moral Apek izdati sklep v zvezi z neizpolnjevanjem razpisnih pogojev s strani ponudnika.

V primeru neizpolnjevanja razpisnih pogojev bo Apek upošteval pravni okvir, kot ga določa ZEKom-1.

4.6.1 Depozit

Apek je prejel dve pripombi v zvezi z zahtevami glede depozita. V eni izmed pripomb je izraženo mnenje, da so zahteve glede depozita previsoke in da zahteva po depozitu za pokritje celotne vrednosti vseh blokov vključenih v ponudnikovo izhodiščno ponudbo pomeni znotraj okvirov, ki jih omogoča zakon, zgornjo mejo. V drugi pripombi je bilo izraženo mnenje, da zahteva po depozitu predstavlja precejšnje breme za manjše operaterje in ustvarja nesorazmerno visoka tveganja.

Z namenom, da bi odvrnil zgolj špekulativne ponudnike od sodelovanja na javnem razpisu in glede na dejstvo, da je začetna ponudba zavezujoča obveza za pridobitev vključenih lotov po rezervirani ceni, v primeru, da nadaljnji postopek draženja ni potreben, Apek ne bo spremenil zahtev glede celotnega finančnega kritje izhodiščne ponudbe.

Vendar pa bo Apek spremenil pravila o zahtevah glede depozita med samo dražbo, kot je pojasnjeno v točki 6.1.4 osnutka informativnega memoranduma. Nova pravila glede zahtev po depozitu gredo v smeri, da bodo tako v začetnih kot dodatnih krogih dražitelji morali zagotoviti, da bo njihov depozit med dajanjem ponudb v osrednji fazi pokrival vsaj 50 % njihove najvišje ponudbe. Vendar pa morajo dražitelji v začetnih krogih ob vsakem povišanju depozitov zagotoviti, da povišani depoziti pokrivajo vsaj 70 % njihove najvišje ponudbe, če njihova ponudba presega 50 % njihovega trenutnega depozita.

En od predstavnikov je navedel, da obstaja možnost premajhnega povpraševanja po lotih A3 (rezervirani bloki), in zahteva pojasnila glede učinka na depozit, ki je zahtevan za izhodiščno ponudbo.

Kot je pojasnjeno v nadaljevanju v točki o pripombah k poglavju 6 osnutka informativnega memoranduma in na podlagi zahteve po razjasnitvi, je Apek spremenil pravila za primere, ko je povpraševanje po lotih A3 premajhno ali ga sploh ni. Oblikovani bodo trije »scenariji«, dražitelji pa morajo predložiti izhodiščne ponudbe za vsak scenarij posebej. Zahtevani depozit za izhodiščno ponudbo bo najvišja vrednost izhodiščnih ponudb na podlagi različnih scenarijev ponudbe. Omenjeni scenariji so opisani v poglavjih 6.1.1 in 6.2.1 posodobljenega osnutka informativnega memoranduma.

4.7 Plačilni pogoji

Več komentarjev se nanaša na plačilne pogoje za »plačilo za učinkovito uporabo omejene naravne dobrine«. Vsi predstavniki zainteresirane javnosti nasprotujejo določbam iz točke 4.7 osnutka informativnega memoranduma, ki zahteva, da uspešni dražitelji plačajo to plačilo v petih dneh po prejemu sklepa, ki ga izda Apek v skladu s šestim odstavkom 45. člena ZEKom-1 ter večinoma zahtevajo načrt obročnega odplačevanja tega plačila.

Glede na spremenjeno politiko o depozitih, ki morajo zdaj pokriti zgolj 50 % najvišje ponudbe, in ob upoštevanju pravila druge cene, ki se uporablja pri predlaganem CCA tipu dražbe, se predlagan način plačila ne zdi prekomerno obremenjujoč. Apek meni, da podaljšanje tega roka ne bi na pomemben način izboljšalo položaja uspešnih dražiteljev, saj bodo v skladu z določili drugega odstavka 47. člena ZEKom-1 pred izdajo odločb o dodelitvi radijskih frekvenc morali plačati to plačilo v celoti. S podaljšanjem tega roka na več kot pet delovnih dni bi se samo podaljšal čas za izdajo odločb o dodelitvi radijskih frekvenc uspešnim dražiteljem. Apek želi še enkrat pojasniti, da je za odobritev plačilnih pogojev za rabo omejenih naravnih dobrin pristojna Vlada.

Tri pripombe, ki so deloma ponovitev izjav iz točk 3.2 in 3.3 osnutka informativnega memoranduma, se nanašajo na razpoložljivost blokov frekvenčnih pasov 900 MHz in 1800 MHz do 3. 1. 2016 in zahtevajo kasnejše plačilo teh frekvenčnih blokov.

Apek ne bo upošteval teh predlogov zaradi že navedenih razlogov.

Pripombe k poglavju 5: Posebni pogoji in obveznosti

5.1 Spektralne kape in rezervacije

En od predstavnikov močno nasprotuje rezervaciji spektra v frekvenčnem pasu 800 MHz, in sicer največ dveh blokov po 2 x 5 MHz (A3) za nove vstopnike in operaterje s tržnim deležem največ 15 %. Opozarja tudi: *»Kot zгледа, navedena cilja agencije in Evropske komisije nista usklajena. Pristop, ki ga je ubrala agencija lahko vpliva celo*

negativno na razvoj konkurence, lahko ne bo imel nikakršnega vpliva, ali pa bo le zelo omejeno prispeval k razvoju konkurence, bistveno pa bo posegel v razpoložljivost omejenega naravnega vira za doseganje ciljev digitalne agende v letu 2020», ne da bi pri tem zagotovil utemeljitev za te izjave.

Apek odločno zavrača navedene trditve. Po podrobni preučitvi je bila rezervacija spektra vključena za namene varstva konkurence na veleprodajnem trgu in posledično na maloprodajnih trgih, omogoča vsaj trem operaterjem dostop do spektra v frekvenčnem pasu 800 MHz.

Isti predstavnik predlaga tudi, da:

- a) Apek odstopi od rezervacije frekvenc ali
- b) da so do rezerviranega spektra upravičeni le novi vstopniki, ne pa tudi obstoječi operaterji ter
- c) v primeru, da bo Apek kljub navedenemu vztrajal na rezervaciji frekvenc v pasu 800 MHz za »majhne« obstoječe operaterje predlaga, da zanje določi višje zahteve glede pokrivanja, in sicer 25 % prebivalcev v prvem letu, 50 % v drugem letu in 70 % v tretjem letu. S tem bo Apek vsaj delno uravnotežil nižja vlaganja s potrebnimi investicijami v gradnjo omrežja in dokazal resen namen spodbujanja infrastrukturne konkurence.

Ob upoštevanju rezultatov analize stanja na trgu Apek ne bo spremenil rezervacije za nove vstopnike in manjše operaterje. Poleg tega Apek meni, da splošne obveznosti glede pokrivanja iz točke 5.2.1 posodobljenega osnutka informativnega memoranduma zadostujejo za zagotovitev ustrezne rabe rezerviranega spektra. Apek je namreč zaradi zagotavljanja učinkovite izrabe spektra delno upošteval predloge, in sicer tako, da:

- operaterji, ki pridobijo spekter pod 1 GHz, morajo komercialno omogočati storitve brezžičnih elektronskih komunikacij v vsakem dodeljenem pasu pod 1 GHz:
 - Za obstoječe operaterje:
 - 25 % prebivalstva Republike Slovenije v prvem letu,
 - 50 % prebivalstva Republike Slovenije v drugem letu,
 - 75 % prebivalstva Republike Slovenije v 3 letih.
 - Za nove vstopnike:
 - 25 % prebivalstva Republike Slovenije v drugem letu,
 - 50 % prebivalstva Republike Slovenije v 3 letih,
 - 75 % prebivalstva Republike Slovenije v 5 letih.

Isti predstavnik je nasprotoval predlogu Apeka glede rezervacije spektra z utemeljitvijo, da je zgornja meja 15 % za manjše operaterje arbitrarna in da oba potencialna upravičenca nista majhna oziroma je njuna »majhnost« rezultat slabega vodenja družbe.

V podporo svoji utemeljitvi je uporabil diagram s tržnimi deleži na slovenskem trgu in s primerjavami na evropskih trgih.

Apek na tem mestu ponavlja že zgoraj navedeno, da je 15 % tržni delež razumna številka, ki jo uporablja tudi skupina evropskih regulatorjev/BEREC v Skupnem stališču o simetriji cen zaključevanja klicev iz leta 2008 in Priporočilu Evropske komisije o simetriji cen zaključevanja klicev iz leta 2009, kot mejo, ki omogoča infrastrukturnemu operaterju doseg minimalne stopnje učinkovitosti delovanja. Glede diagrama s tržnimi deleži, s katerim postreže zgoraj navedeni predstavnik, Apek opozarja, da so podatki zastareli, in tudi kot taki ne kažejo pomembne tržne moči konkurentov prvemu in drugemu največjemu operaterju. Dejansko podatki za te operaterje v primeru Slovenije vključujejo vse tri ponudnike storitev in dva omrežna operaterja. Diagram s primerjavo slovenskega trga in evropskega povprečja kaže, da se stanje na slovenskem trgu mobilne telefonije precej razlikuje od evropskega povprečja, in izpostavlja, da so deleži najmanjših operaterjev in ponudnikov storitev skupaj manjši od deleža drugega največjega mobilnega operaterja in so v primerjavi z EU v precej slabšem položaju. Zato Apek zaključuje, da niti utemeljitev glede omejitve 15 % niti ti diagrami ne nudijo dodatnih informacij glede zahtev predstavnika.

Isti predstavnik v nadaljevanju obravnava stanje, v katerem ni povpraševanja po rezerviranem spektru v pasu 800 MHz (kategorija A3), in predlaga, da bi bilo v takem primeru bolj učinkovito dodati en blok 2 x 5 MHz za A2 in en blok 2 x 5 MHz za A1.

Po natančni preučitvi vprašanj glede strateških konkurenčnih vprašanj in praktičnih posledic, je Apek ta predlog sprejel. Navedeno se odraža v spremembi posameznih točk osnutka informativnega memoranduma, zlasti: točk: 4.4.1.4, 5.1.1, 6.1.1: pravili 1, 2 in pravila 7 do 9, 6.1.2: pravilo 11, 6.2.1: pravila 39, 40, 41, 43, 44 in Priloga 5.

En od predstavnikov je predlagal razdelitev posebne obveznosti glede pokrivanja na dva lota, da bi lahko takšne obveznosti pridobila in si jih delila dva različna operaterja.

Apek je preučil ta predlog, vendar ker ni bilo zagotovljene dodatne utemeljitve koristi razdelitve, tega predloga ne more sprejeti kot boljše alternative obveznosti, ki jo je prvotno predlagal. Še posebej, je ideja »delitve« obveznosti pokrivanja nejasna. Apek meni, da geografska delitev obveznosti pokrivanja ni primerna za Slovenijo, prav tako pa ne verjame, da bi bila delitev obveznosti pokrivanja izvedljiva.

Drug predstavnik predlaga dodatno rezervacijo spektra v pasu 900 MHz.

Apek je pri podeljevanju frekvenčnega spektra odgovoren za spodbujanje konkurence na trgu končnih uporabnikov z namenom preprečevanja zaprtja frekvenčnega trga.

Skladno z določili zakona je Apek odgovoren tudi za zagotavljanje učinkovitega dodeljevanja frekvenc. Posledično se mora tako Apek prepričati, da na trgu obstaja zadostna konkurenca. Dodatna rezervacija bi glede na obstoječo rezervacijo v pasu 800 MHz ustvarila prestrogo omejitev za zagotavljanje učinkovite konkurence, zato Apek tega predloga ne bo sprejel.

V nadaljevanju en od predstavnikov navaja, da v skladu z njegovim razumevanjem »pas, ki je rezerviran za nove oziroma manjše vstopnike, ne more biti predmet posebne obveznosti pokrivanja s širokopasovnim signalom iz Priloge 2, vendar bi bila glede tega dobrodošla dodatna razjasnitev. Strožje obveznosti pokrivanja v pasu 800 MHz v primerjavi s pasom 900 MHz, kjer obveznosti glede širokopasovnega dostopa ni, omrežja pa so že zgrajena, bi namreč izničile smisel prednosti za nove oziroma male vstopnike. Opozarjamo tudi, da odsotnost obveznosti pokrivanja s širokopasovnim signalom v pasu 900 MHz vzpodbuja ohranjanje statusa quo z zastarelo GSM tehnologijo«.

Apek predvideva, da je del te trditve posledica napačnega razumevanja, saj iz pravil jasno izhaja, da rezervirani spekter ni predmet posebnih obveznosti glede pokrivanja, kot opisano v točki 5.2.2. Vendar pa bo za operaterje, ki bodo pridobili spekter, pod 1 GHz, veljala splošna obveznost glede pokrivanja iz točke 5.2.1. Ta točka vključuje zahtevo, da operaterji, ki bodo ta spekter (pod 1 GHz) pridobili, nudijo komercialne storitve. Obveznost je izrecno tehnološko nevtralna in ne predpisuje nobene tehnologije za zagotavljanje teh storitev.

Eden od predstavnikov v nadaljevanju navaja, da bi z zadevno rezervacijo in spektralnimi kapami en od upravičenih operaterjev lahko kupil 2 x 30 MHz v pasu 800 MHz ter s tem zaprl trg za večje operaterje, kar bi imelo škodljive posledice za slovenski trg.

Apek je mnenja, da je to zgolj hipotetičen primer. Apek s spodbujanjem konkurence pri podeljevanju radijskih frekvenc zasleduje cilj učinkovitega dodeljevanja slednjih. Uvedba večjega števila omejitev, kot je potrebno za zagotovitev učinkovite konkurence, bi lahko tvegala zmanjšanje učinkovitosti v postopku dodeljevanja.

5.1.2 Spektralne kape

K tej točki osnutka informativnega memoranduma je bilo podanih več pripomb.

En od predstavnikov navaja: »Predvidena spektralna kapa v frekvenčnem pasu 900 MHz, 2 x 15 MHz, omejuje dražitelje pri oblikovanju možnih ponudb, posebej upošteva 2 x 30 MHz kapo v frekvenčnem pasu pod 1 GHz, skupaj selektivnimi pravili za

pridobitev frekvenc v pasu 800 MHz. Spektralne kape (z vključenimi pravili za rezervacijo dela spektra) so očitno naravnane v smeri, da dovoljujejo obstoj treh igralcev v vsakem frekvenčnem pasu, razen v pasu 2.6 GHz. Nadalje so frekvenčne kape naravnane na celotno obdobje veljavnosti, kar pomeni dodatno ozko omejitev za bodoče trgovanje s frekvenčnim spektrom.«

Apek ugotavlja, da navedena izjava pravilno povzema njegove ugotovitve, ki izhajajo iz opravljene analize konkurence. Vendar pa ne glede na to spektralne kape nikakor ne izključujejo možnosti za prisotnost več kot treh operaterjev po zaključenem javnem razpisu. V zvezi z velikostjo skupne kape in trajanjem spektralnih kap je Apek prepričan, da operater, ki ima možnost kupiti 2 x 105 MHz od 2 x 275 MHz FDD razpoložljivega spektra, ni neupravičeno omejen pri trgovanju s spektrom.

Omenjeni predstavnik se zavzema tudi za večjo fleksibilnost spektralnih kap v prihodnje, ki bi operaterjem omogočala prilagajanje količine svojih frekvenc spreminjajočim se tehnološkim in tržnim pogojem.

Apek bo v okviru svoje zakonske pristojnosti spektralne kape prilagajal v prihodnosti v primeru, če se bosta tehnologija in/ali konkurenčne razmere spremenili do te mere, da trenutne omejitve ne bodo ustrezale takratnemu stanju in zahtevam.

En predstavnik opozarja na obseg frekvenc 2 x 20 MHz v pasu 800 MHz v kategoriji A2 v primeru, da ne bo interesa za rezervirani spekter. Meni, da je ta blok morda prevelik, saj bodo operaterji verjetno potrebovali več kot 2 x 10 MHz v pasu 900 MHz, da bodo lahko v naslednjih letih izvajali obstoječe GSM storitve. Glede na to, da je predvidena kapa 2 x 30 MHz za spekter pod 1 GHz, bodo ti operaterji morda dali ponudbo za 2 x 15 MHz v pasu 900 MHz in 2 x 5 MHz v pasu 800 MHz, ne pa za 2 x 20 MHz v pasu 800 MHz, ki zahteva izpolnjevanje posebnih obveznosti glede pokrivanja.

Apek je že obravnaval zelo podobno vprašanje v zgornji točki o poglavju 5.1.1 osnutka informativnega memoranduma. Apek se je odločil spremeniti svoj prvotni predlog, tako da bo v primeru, če v izhodiščnih ponudbah ne bo povpraševanja po dveh lotih v kategoriji A3, en blok v velikosti 2 x 5 MHz premakne v kategorijo A2 in v primeru popolne odsotnosti povpraševanja v kategoriji A3, pa dodatno en blok v velikosti 2 x 5 MHz v kategorijo A1. Te spremembe vplivajo na več delov osnutka informativnega memoranduma.

En predstavnik izraža dvome v zvezi z ustreznostjo izbranega CCA tipa dražbe za slovenski primer. Njegov osnovni argument je, da bi bili s tem prikrajšani manjši operaterji z omejenim dostopom do finančnih virov ter sklene, da: *»prvič, spektralne kape se morajo zaostri, da se prepreči taktika »over-bidding« večjih in kapitalsko*

močnih dražiteljev, ki jih vodijo protikonkurenčni motivi in želijo izkoristiti kratkoročne proračunske omejitve šibkejših konkurentov. Drugič, depoziti in plačilni pogoji morajo biti postavljeni tako, da je manjšim operaterjem omogočeno, da lahko s svojim finančnim proračunom uspešno sodelujejo na tako veliki mega-dražbi».

Apek ponavlja svoje stališče o vprašanju spektralnih kap. Spektralne kape ne smejo neupravičeno omejevati konkurence pri dodeljevanju frekvenc in s tem spodbujati koluzivnih vedenj. Na drugi strani pa se bo z uporabo spektralnih kap in rezervacij spektra spodbujala učinkovita konkurenca. Apek je prepričan, da bo izbrana kombinacija spektralnih kap in rezervacij navedene cilje dosegala na ustrezen način. CCA tip dražbe spodbuja draženje na način, da se dražitelj poteguje za spekter, ki ga res potrebuje ter odvrča operaterje od strateškega obnašanja v škodo drugih konkurentov. Vse ponudbe v CCA tipu dražbe so zavezujoče, kar pomeni, da je draženje nad dejansko potrebnim spektrom tvegano, glede na to, da so lahko take ponudbe zmagovalne, in vodijo do cen, ki so prav tako nad vrednostjo za zmagovalca tega paketa. Še posebej vsaka ponudba, ki vpliva na ceno plačano s strani drugih dražiteljev, mora imeti zadosti visoko možnost zmage, kot bi bilo sprejemljivo, če eden ali več ostalih zmagovalcev ne bi podalo ponudbe. Hkrati CCA tip dražbe odpravlja vse prednosti strateškega zmanjšanja povpraševanja na način, da dovoljuje dražiteljem, da testirajo svojo sposobnost pridobivanja večjih paketov, ne da bi to imelo škodljivi vpliv na cene, ki so jih plačali za manjše pakete.

Drugi predlog je Apek preučil in se odločil za spremembo zahtev za depozit, ki upošteva težave z omejenim dostopom do finančnih virov. Te spremembe so že bile obravnavane zgoraj v poglavju 4.6.1 osnutka informativnega memoranduma.

Isti predstavnik zainteresirane javnosti dalje navaja:

»Predlagana rezervacija 2 x 10 MHz spektra je pomembna, ker onemogoča prvima dvema operaterjema prevlado nad tem pomembnim frekvenčnim spektrom.« Nadalje omenja alternative, ki jih je Apek obravnaval in zavrnil, ker so bile preveč omejujoče (samo spektralne kape, brez rezervacij) ali neskladne z izbrano velikostjo bloka 5 MHz. Omenjeni operater predlaga tudi, da: *»sta kapa 2 x 30 MHz v 1800 MHz pasu in celotna spektralna kapa za vse pasove 2 x 105 MHz FDD postavljeni previsoko oziroma preveč ohlapno. Tako ohlapne spektralne kape odpirajo možnost, da prva dva operaterja s svojo finančno močjo prevladata oziroma zvišujeta ceno spektra na teh pomembnih LTE pasovih, z namenom, da izločita manjše operaterje in predlaga frekvenčno kapo 2 x 50 MHz na frekvenčnih pasovih 1800 MHz in 2600 MHz FDD«.* Dalje isti predstavnik Apeku predlaga *» uvedbo spektralne kape za nižje pasove za dva dražitelja. Apek bi lahko uvedel omejitvev zmagovalcem in določitev cen CCA, ki bi odpravila vse možne rezultate (oziroma izide), kjer bi dva dražitelja pridobila več kot 2 x 45 MHz v frekvenčnih pasovih pod 1 GHz«.*

Apek ponavlja svojo utemeljitev o pomembnosti konkurence za učinkovito dodeljevanje frekvenc in o potrebi po zagotavljanju učinkovite konkurence. Apek je prav tako preučil tudi transakcijske omejitve v fazi določitve uspešnega dražitelja in prišel do sklepa, da bi takšen predlog pomembno zmanjšal konkurenčnost v frekvenčnih pasovih 800 MHz in 900 MHz ter povečal tveganje neučinkovite razporeditve frekvenc.

Po, na prvi pogled smiselno razporejenih spektralnih kapah, pripomba predlaga strožje kape za pasove pod 1 GHz, ki naj bi spodbudile infrastrukturno konkurenco.

Apek je svojo obrazložitev v povezavi s to temo podal v zgornji točki.

Trije predstavniki zainteresirane javnosti predlagajo drugačne kape za pasove pod 1 GHz. Vsi trije predlogi so vezani na spremembe velikosti bloka v 2,5 MHz v frekvenčnem pasu 900 MHz.

Kot navedeno že zgoraj, Apek meni, da sprememba velikosti navedenega bloka ni primerna.

5.2 Obveznosti glede pokrivanja in gradnje omrežij

5.2.1 Splošne obveznosti glede pokrivanja in gradnje omrežij

En od predstavnikov navaja, da besedilo v točki 5.2.1 osnutka informativnega memoranduma ni dovolj jasno.

Apek je ponovno preučil besedilo in vanj vnesel manjše spremembe, ki bi morale zagotoviti boljše razumevanje splošnih obveznosti glede pokrivanja in gradnje omrežij.

Drugi komentar se nanaša na vprašanje glede pravne podlage za razveljavitev odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc zaradi neizpolnjevanja splošnih pogojev glede pokrivanja in gradnje omrežij, tretji komentar pa gre v smeri, da posledice neizpolnjevanja splošnih pogojev glede pokrivanja in gradnje omrežij niso v skladu s pravnim načelom o sorazmernosti.

Apek se v zvezi s tem sklicuje na 2. in 3. točko četrtega odstavka 58. člena ZEKom-1, saj bodo pogoji glede pokrivanja in gradnje omrežij predstavljali pogoje odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc. ZEKom-1 ne predvideva drugih opcij v primeru neizpolnjevanja teh pogojev.

5.2.2 Posebne obveznosti glede pokrivanja v pasu 800 MHz

Na to temo sta bila podana dva komentarja. Oba komentarja Apeku očitata, da je obseg obveznosti glede pokrivanja prestrog, da bi bil izvedljiv, in kritizirata predvidene posledice neizpolnjevanja teh pogojev. En od komentarjev očita tudi, da je raven storitev s hitrostjo 10 Mbps zastavljena preveč ambiciozno in predlaga znižanje na 1 Mbps. Zahteva tudi, da se iz seznama izključi naselja, ki so že pokrita s fiksnim širokopasovnim omrežjem. V drugem komentarju je na Apek naslovljen poziv, naj zniža odstotek pokritosti naselij na 80 %. Predstavniki opozarja tudi na kompleksnost in praktične težave gradnje omrežja v frekvenčnem pasu 800 MHz na območjih brez obstoječe pokritosti 900 MHz.

Apek je preučil omenjene pripombe in predloge ter prišel do naslednjih sklepov:

1. Zahteva po 10 Mbps ostaja nespremenjena. Raziskava podjetja Real Wireless, ki je bila naročena za analizo dodatnih CAPEX in OPEX stroškov, povezanih z obveznostjo glede pokrivanja, ne kaže, da bi bila hitrost 10 Mbps zastavljena preveč ambiciozno. Zahteva po 10 Mbps »outdoor« predstavlja precej nižjo kakovost storitve kot je 1 Mbps »indoor«. Zato je Apek mnenja, da je 10 Mbps »outdoor« s stališča boljšega nadzora nad spoštovanjem zavez primernejši kot 1 Mbps »indoor«.
2. Pravila glede neizpolnjevanja pogojev so skladna z 2. in 3. točko četrtega odstavka 58. člena ZEKom-1. Ker Apek tozadevno nima diskrecije, bo pravilo glede neizpolnjevanja pogojev ostalo nespremenjeno. Vseeno pa je Apek upošteval komentarje ter dodal nekaj sprememb v zvezi z izpolnjevanjem posebnih zahtev glede pokrivanja, kot je opisano v naslednji točki.
3. Apek je preučil zahtevo glede pokrivanja nepokritih in s širokopasovnim dostopom slabo pokritih območij. Apek je pripravljen znižati odstotek naselij iz Priloge 6. Predlog se sedaj glasi:
»Poleg splošnih obveznosti glede pokrivanja in gradnje omrežij, bo Apek v skladu s Programom za politiko radiofrekvenčnega spektra od operaterja, ki v okviru predmetnega javnega razpisa pridobi blok, za katerega veljajo posebne obveznosti glede pokrivanja, zahteval, da zagotovi širokopasovne mobilne storitve z bitno hitrostjo najmanj 10 Mbps od bazne postaje do mobilnega uporabniškega terminala (zunaj stavb/outdoor) vsaj 95 % prebivalcem Republike Slovenije najpozneje v 3 letih od datuma, ko so za uporabo, skladno z izdano odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc, na voljo predmetne radijske frekvence – blok s posebnimi obveznostmi glede pokrivanja. Operater lahko to obveznost izpolni z uporabo katerih koli frekvenčnih pasov, ki so mu dodeljeni.



V skladu s Strateškimi usmeritvami pristojnega ministrstva je Apek objavil seznam 300 naselij ali povezanih skupin naselij, ki so bodisi nepokrita ali slabo pokrita s fiksnim širokopasovnim omrežjem.

V skladu s spiskom, ki ga je Apek pripravil v sodelovanju s pristojnim ministrstvom in v skladu z zavezami po realizaciji osnovnega dostopa do interneta mora operater v prvem letu zagotoviti pokrivanje 25%, v drugem letu 50% in v tretjem letu 75% naselij po lastni izbiri iz navedenega seznama. Z možnostjo izbire naselij bo imel operater možnost optimizirati izvajanje te zaveze in dati prednost tistim naseljem oziroma lokacijam, ki bodo imele ugodnejše lokalne pogoje za izgradnjo. Operater mora zagotoviti vsaj 75% pokrivanja prebivalstva v vsakem izmed izbranih naselij ali skupine naselij, ki jih podaja Priloga 6: Seznam naselij.

Na ta seznam je vezana zaveza po izgradnji omrežja, ki bo za ta naselja ali povezane skupine naselij zagotavljalo tako mobilne storitve kot tudi ustrezen nadomestek storitve fiksnega širokopasovnega priključka. Nadomestek fiksnega širokopasovnega priključka mora zagotoviti operater z montažo ustrezne notranje ali zunanje CPE opreme z ustrezno anteno, ki bo zagotavljala hitrost vsaj 10 Mbps do uporabnika in stalno zagotovljeno hitrost vsaj 2 Mbps do uporabnika. Ta storitev je obvezna samo za tiste naseljene lokacije, ki nimajo možnosti pridobiti ustreznega alternativnega širokopasovnega priključka. Pri zagotavljanju dosegljive hitrosti oziroma stalno zagotovljenih hitrosti lahko operater uporabi katerakoli frekvenčna področja, ki so mu na razpolago.

Apek bo spremljal razvoj širokopasovnih omrežij v državi s posebnim poudarkom na podeželju in bo po potrebi seznam naselij korigiral v primeru, če bi bilo v katerem od naštetih naselij s seznama zgrajeno fiksno širokopasovno omrežje z omogočeno dosegljivo hitrostjo vsaj 10Mbps do uporabnika.

Za morebitne zamenjave naselij s seznama bodo podlaga analize Apeka, predlogi lokalnih skupnosti, predlogi javnosti, predvsem pa tudi predlogi operaterja s posebno obveznostjo glede pokrivanja, ki na ta način lahko vpliva na izpolnjevanje obveznosti. Apek bo lahko spreminjal seznam ob omejitvi, da z njega ne bo brisal lokacij, za katere se je postopek izgradnje že začel, prav tako pa spremembe ne bodo vplivale na skupno število naselij na seznamu.

Pripombe k poglavju 6: Pravila dražbe

6.1 Splošno

En od predstavnikov predlaga razlag tehničnih terminov v zvezi s pravili dražbe, ki izhajajo iz angloameriške (strokovne) literature.

Apek bo dražiteljem priskrbel potrebne materiale in usposabljanje, da bodo ti lahko sodelovali na dražbi.

6.1.1 Razpoložljivi loti

Štirje predstavniki izražajo nezadovoljstvo, ker do konca posvetovalnega obdobja niso bile objavljene ne izklicne cene ne točke upravičenosti. Dva od njih zahtevata tudi podrobno analizo rezultatov preteklih dražb za oblikovanje utemeljenega predloga izklicnih cen, ki ustrezno upošteva razmere na slovenskih trgih mobilnih komunikacijskih storitev. En izmed predstavnikov opozarja, da metodologija za izračun cene enkratnega nadomestila za učinkovito rabo omejene naravne dobrine v primeru podaljšanja ODRF 900 MHz, z dne 3. 1. 2013, ne bi smela biti uporabljena za izklicne cene na prihajajoči dražbi.

Apek se sklicuje na svoje navedbe v poglavju 1: Uvod, kjer je pojasnjeno, da Apek ni pristojni organ za končno določitev višine izklicnih cen. Informacije v zvezi s predlagano strukturo točk upravičenosti so bile v vmesnem času že objavljene, vendar Apek do poteka roka za posredovanje pripomb ni prejel nobenih komentarjev.

Kar se tiče metodologije, ki jo omenja eden od predstavnikov, Apek opozarja na različn namen dokumenta z dne 3. 1. 2013, ki je bil določiti ustrezna plačila za omejeno podaljšanje odločb o dodelitvi radijskih frekvenc za pas 900 MHz, medtem ko je namen omenjene študije oblikovati izklicne cene za frekvenčne pasove za izvedbo javne dražbe.

6.1.2 Spektralne kape: glej obrazložitev pod točko 5.1.2

6.1.3 Pregled postopka

En od komentarjev se osredotoča na pooblastila za oddajo ponudb prek EAS ter poizveduje po usposobljenosti ponudnika EAS, možni spremembi tipa dražbe in minimalnih tehničnih standardih, ki jih zahteva slovenska zakonodaja.

Apek je na podlagi izvedenega javnega naročila sklenil pogodbo za izvedbo in implementacijo EAS pri podjetju DotEcon, vodilnemu ponudniku storitev na področju oblikovanja in implementacije dražb, povezanih s spektrom. DotEcon ima dolgoletno tradicijo v zvezi z izvedbo dražb, povezanih s spektrom, preko EAS (vključno z večino nedavno izvedenih dražb spektra, ki so za izvedbo uporabljale CCA tip dražbe).

En od predstavnikov izraža nezadovoljstvo, ker naj bi bile nekatere navedbe v pravilih dražbe dvoumne in bi lahko privedle do nesporazumov, sklicujoč se predvsem na pravilo št. 21.

Čeprav se Apek ne strinja z navedbo o dvoumnosti pravil, je skrbno pregledal pravila dražbe in jih na mestih, kjer bi ta lahko bila dvoumna, ustrezno popravil.

En od predstavnikov omenja, da tako usposabljanja dražiteljev kot poskusne dražbe niso predvidena v časovnici.

Čeprav časovnica ne predvideva natančnih datumov za izvedbo poskusnih dražb v skladu s pravilom št. 19 pravil dražbe, ali usposabljanj dražiteljev omenjenih v app. 8 osnutka informativnega memoranduma, je iz časovnice razvidno, da se lahko te aktivnosti izvedejo šele po izdaji sklepov o izbiri dražiteljev. Apek bo dražiteljem zagotovil dovolj časa za pripravo na dražbo. Usposabljanja dražiteljev in poskusne dražbe bodo izvedene po izdaji sklepov o izbiri dražiteljev in pred začetkom izvedbe dražbe. Apek bo pravočasno objavil datume navedenih aktivnosti.

6.1.4 Depozit

Dva izmed predstavnikov kritizirata zahtevo, da morajo biti vse ponudbe med dražbo v celoti krite z depoziti.

Glede na to, da bi lahko to pravilo ustvarilo večji pritisk na manjše operaterje kot na večje in da v CCA tipu dražbe končna plačila določa »pravilo druge cene«, se je Apek odločil za spremembo pravila, kot je bilo že navedeno.

En od predstavnikov predlaga, da se določi rok enega polnega delovnega dneva za izpolnitev zahtev po povečanju depozitov, drugi pa želi, da se opredelijo roki za dodatne depozite.

Apek bo določil dovolj časa za izvedbo transakcije za povečanje depozita. Pri tem Apek opozarja, da ta čas ni namenjen pridobivanju sredstev za povečanje depozita, temveč zgolj tehnični izvedbi nakazila zneska, s katerim dražitelj poveča svoj depozit.

En od predstavnikov predlaga, da bi se za izpolnjevanje depozitnih zahtev upoštevale tudi bančne garancije.

Apek je predlog preučil in ne vidi razloga za uvedbo bančnih garancij kot alternativ depozitu. Apek ne verjame, da bi bila možnost bančne garancije namesto depozita manj obremenjujoča za dražitelje.

6.1.6 Kršitev pravil dražbe

V enem od komentarjev je navedeno, da pravilo št. 25 *»po našem mnenju morda predstavlja nerazumno spodbudo za Apek, saj zadevni zneski predstavljajo znaten odstotek državnega proračuna«*.

Apek je zavezan k zakonitemu ravnanju, kar pomeni, da ne more samovoljno sprejemati odločitev, še posebej, ker so pravila dražbe jasna in je očitno, ali jih nekdo krši ali ne. Apek zato zavrača tovrstne očitke in močno nasprotuje vsem predlogom, ki bi bili v nasprotju z zakonodajo.

Ista pripomba opozarja, da *»ni jasno, kako bi bila kršitev ugotovljena, katere pravne možnosti so na voljo in kako bi ugotovljena kršitev vplivala na dejansko razporeditev frekvenc, če se izkaže, da kršitev nima osnove. Pričakujemo, da bodo ta pravila bolj jasno opredeljena in da bodo kazni sorazmerne z resnostjo kršitve«*.

Apek se sklicuje na zakonske osnove postopka javnega razpisa in na pravila dražbe, ki opredeljujejo pravice in dolžnosti dražiteljev.

V drugi pripombi je zastavljeno vprašanje, ali se neizpolnjevanje zahtev po depozitu šteje za kršitev pravil dražbe.

Na podlagi posodobljenih pravil o depozitu to ne bo opredeljeno kot kršitev. Če dražitelj ne more izpolniti zahtev po depozitu, ne bo več mogel oddajati ponudb v začetnih krogih, medtem ko bodo njegove prejšnje ponudbe veljale, njegove ponudbe v dodatnem krogu pa bodo omejene, kot je opisano v točki 6.1.4 pravila dražbe št. 25.

6.1.7 Komunikacija z Apekom

En od predstavnikov je prosil za snemanje vseh telefonskih pogovorov med dražitelji in Apekom.

Apek je ta komentar upošteval in ustrezno spremenil zadevno pravilo dražbe.

6.1.8 Izjemne okoliščine

Eden od komentarjev se dotakne tudi določb v zvezi z izjemnimi okoliščinami.

Apek izpostavlja, da so izjemne okoliščine že po definiciji nepričakovane in je zato nemogoče zagotoviti izčrpen seznam teh. Med izjemne okoliščine na primer spadajo obsežne tehnične težave, prekinitve delovanja, izpad interneta ter koluzije med dražitelji.

6.2 Osrednja faza

6.2.1 Ocena izhodiščnih ponudb

En od predstavnikov je zaprosil za pojasnilo glede stopnje začetnih upravičenj, če se v izhodiščnih ponudbah povprašuje po manj kot dveh blokih A3.

Apek je spremenil pravila za primere, ko je povpraševanje po blokih A3 manjše od ponudbe. Vsa ta vprašanja pokrivajo spremenjena pravila, o katerih je že bilo govora zgoraj, vključena pa so v posodobljeni verziji osnutka informativnega memoranduma v poglavju 5.1.1. Eden od operaterjev želi podrobnejšo razlago pravil v zvezi s točkami upravičenosti za kategorijo F.

Apek se sklicuje na točko 3.5. osnutka informativnega memoranduma in Prilogo 1 k osnutku informativnega memoranduma, podpoglavje »Pas 2600 MHz«. Apek je v izogib nejasnostim glede pasu 2600 MHz spremenila besedilo v Prilogi 1 osnutka informativnega memoranduma, ki se po novem glasi:

»Pogoji za uporabo blokov v frekvenčnem pasu 2600 MHz (z omejitvami in brez omejitev):

- spektralne maske BEM v pasu 2500–2690 MHz so specificirane v Prilogi k Odločbi Komisije 2008/477/ES. Zaradi strogih zahtev BEM veljajo posebne določbe iz poglavja 6.1.2.3 Minimalno povpraševanje za lote iz kategorije F
- razlika med obema vrstama pogojev uporabe se nanaša na blok BF10 iz poglavja 3.5 in je naslednja:
- bloki brez omejitve: najvišji EIRP = 61 dBm/5 MHz ,
- bloki z omejitvijo: najvišji EIRP = 25 dBm/5 MHz .«

Drugega predstavnika je zanimalo, če bo med dražbo dražiteljem dovoljeno preseči število točk upravičenosti, ki so jih prejeli ob oddaji ponudbe.

Apek se sklicuje na točko 6.2.2.4, kjer so zadevna pravila podrobneje opredeljena.

6.2.2.1 Časovni raspored začetnih krogov

En predstavnik želi opredelitev minimalnega časa trajanja kroga nad navedbami pravila št. 46.

Apek ne pričakuje, da bodo začetni krogi trajali manj kot 15 minut in več kot dve uri, in bo prilagajal trajanje kroga glede na potek dražbe.

Isti predstavnik si želi manj delovnih ur v začetni fazi dražbe in predlaga omejitve na 6 ur dnevno. Meni tudi, da bi morala biti napoved pričetka začetnega kroga daljša od 15 minut.

Apek želi v zvezi s tem izpostaviti, da te omejitve časovnega rasporeda začetnih krogov, ki ne pomenijo, da se bo prvi začetni krog določenega dne začel ob 8:30 in zadnji krog tega dne začel ob 18:00. Časovni okvir, določen v pravilih, Apeku dovoljuje fleksibilnost pri časovnem razporejanju krogov na način, za katerega meni, da je najbolj primeren za postopek dražbe in za dražitelje. Apek ne vidi potrebe po zaostrovanju omejitev o tem, kdaj je kakšen krog razporejen in pretiranega zmanjševanja tovrstne fleksibilnosti. Apek bo prav tako pravočasno obvestil dražitelja o predvidenih časovnih razporeditvah krogov.

6.2.2.3 Trenutno objavljene cene (clock prices)

Dva predstavnika omenjata možna povečanja trenutno objavljenih cen in predlagata znižanje zgornje meje, ki je 100 %. En operater želi omejitev 2 %, drugi pa omejitev v obsegu najvišje ponudbe iz prejšnjega kroga.

Čeprav navedene vrednosti omogočajo zgolj omejitve, v okviru katerih lahko Apek določi zvišanje cen, in da zgornja meja po vsej verjetnosti ne bo uporabljena v praksi, bo Apek znižal zgornjo mejo na 50 %. Apek bo tako določil povišanje cen na način, ki bo najbolj ustrezal poteku dražbe. Apek ne more podati komentarja v zvezi s predlogom, da bi morale biti povišanje cene definirano preko najvišje ponudbe iz prejšnjega kroga, glede na to, da navedeni predlog temelji na nerazumevanju tipa dražbe, v katerem dražitelji izrazijo povpraševanje po spektru po cenah, ki so določene s strani osebe, ki vodi javno dražbo.

6.2.2.4 Pravila aktivnosti

Dve pripombi se osredotočata na število podaljškov. En predstavnik predlaga štiri, namesto dveh podaljškov, drugi pa izpostavi neskladje med praviloma št. 82 in 83, po

katerem lahko Apek dodeli pravico do dodatnega podaljška pod posebnimi pogoji, opredeljenimi v pravilu št. 86.

Pravice do podaljškov so namenjene varstvu dražiteljev v primeru tehničnih težav ali drugih izjemnih okoliščin, na katere dražitelj nima vpliva, ki mu lahko onemogočijo oddajo ponudbe preko EAS znotraj časovnega razporeda. Pravice do podaljškov omogočajo dražiteljem, da z dodatnim časom rešijo nastalo težavo na svoji trenutni lokaciji ali poiščejo alternativno lokacijo, preko katere lahko oddajo ponudbo. Ne glede na to, pravice do podaljškov niso namenjene temu, da bi dajale dražiteljem dodaten čas za oblikovanje svoje odločitve o ponudbi. Na tej podlagi Apek meni, da sta dve pravici do podaljška dovolj. Dodatne pravice do podaljška bodo lahko podeljene po diskreciji Apeka. Kar zadeva morebitne neskladnosti med praviloma št. 82 in 83 (praviloma 85 in 86 v posodobljenem informativnem memorandumu), je Apek prepričan, da sta medsebojno skladni in da mora obstajati možnost odziva za dražitelje v primeru posebnih okoliščin.

6.2.2.7 Informacije, ki so na voljo v začetnih krogih

Štirje predstavniki so kritični do omejitve informacij, ki so na voljo ob koncu vsakega začetnega kroga, na

- trenutno objavljene cene v pravkar končanemu krogu,
- njihove ponudbe v času trajanja kroga,
- njihova upravičenja za naslednji začetni krog in
- število preostalih podaljškov ter

zahtevajo spremembo, ki bi vključevala tudi skupno (agregirano) povpraševanje (ali presežek povpraševanja) za vsako kategorijo v pravkar končanem krogu. Sklicujejo se na različne nedavne dražbe, predvsem na nedavno večpasovno dražbo v Avstriji, na kateri je vodja dražbe spremenil pravilo o informiranju ter vključil podatek o presežku povpraševanja v začetnih krogih (39. krogu).

Apek je pripravljen slediti navedenemu predlogu in zagotavljati informacije o skupnem povpraševanju v vsakem začetnem krogu.

En od predstavnikov Apeku priporoča, naj *»razmisli o tem, da pred uvodnim krogom razkrije informacijo o številu in identiteti dražiteljev.«*

Apek tega priporočila ne bo sprejel, saj bi lahko vodilo v dogovarjanje in/ali taktiziranje s ponodbami.

6.2.2.8 Zaključek začetnih krogov

En od predstavnikov želi podrobnejšo opredelitev razlogov za predčasen zaključek začetnih krogov.

Apek bo zaključil začetne kroge le, če je to v interesu vodenja učinkovitega postopka podelitve. Sem spada počasno zmanjševanje presežka povpraševanja pri izredno nizki stopnji presežka povpraševanja.

Eden od predstavnikov prosi Apek, naj ob zaključku začetnih krogov razkrije presežek povpraševanja/skupno povpraševanje za vse kategorije vseh začetnih krogov.

Apek poudarja, da je bilo razkrivanje teh informacij predvideno v sklopu pravil kot predlagano v osnutku informativnega memoranduma, ampak je to v vsakem primeru postalo zastarelo v luči predlagane spremembe v zvezi z dostopom do informacij kot navedeno zgoraj.

6.2.3.1 Razpored dodatnega kroga

Dva predstavnika se močno zavzemata za podaljšanje obdobja med zaključkom začetnih krogov in dodatnim krogom na vsaj 3 polne delovne dni.

Čeprav pravila dražbe navedenega roka nikjer ne omejujejo, bo Apek vseeno upošteval predlog predstavnikov.

Nadaljnja pripomba kritizira trajanje dodatnega kroga in predlaga drugačen časovni razpored.

Apek ne vidi koristi v spreminjanju razporeda dodatnega kroga, predvsem glede na spremembe, v povezavi s trenutkom zaključka začetnih krogov in začetka dodatnega kroga, ki bo dražiteljem omogočal dodaten čas za pripravo njihovih dodatnih ponudb.

6.2.3.2 Oddaja ponudb v dodatnem krogu

En od predstavnikov predlaga povečanje števila ponudb na dražitelja v dodatnem krogu iz 1000 na 3000, da se zmanjša kompleksnost te večpasovne dražbe in dražiteljem omogoči boljše izražanje njihovih preferenc.

Apek bo zvišal število ponudb na 3000.

6.2.3.5 Določitev uspešnega dražitelja

En od predstavnikov je zahteval spremembo določbe o neprodanih lotih in predlaga vrednotenje po nični stopnji in ne po izklicni ceni, kot je predvideno.

Apek ne vidi nobenega razloga za spreminjane te določbe.

6.2.3.6 Določanje osnovnih cen

En od predstavnikov izpostavlja razmerje med izklicnimi cenami, transparentnostjo in končnim izidom dražbe, ki ga predstavljajo osnovne cene. Priporoča previdno oblikovanje izklicnih cen in ustrezno informiranje dražiteljev, ki bodo lahko na podlagi prejetih informacij sprejemali utemeljene odločitve za oddajo ponudb.

Apek se zaveda teh razmerij. S tem namenom je naročil študijo izklicnih cen ter nekoliko spremenil pravila informiranja med začetnimi krogi.

En predstavnik zahteva podrobnejši opis postopka določitve osnovnih cen.

Apek je v posodobljeno različico osnutka informativnega memoranduma vključil primer določanja osnovnih cen ter primer določitve uspešne kombinacije ponudb.

Dva predstavnika omenjata zagotovitev programske opreme za določanje uspešnega dražitelja in cene dražiteljem. Eden od predstavnikov predlaga zagotovitev te programske opreme vsaj tri mesece pred dražbo.

Apek je preučil omenjeno zahtevo in bo omogočil dostop do programske opreme v okviru usposabljanja in poskusne dražbe, po sklepu o izbiri dražiteljev le tistim ponudnikom, ki bodo izpolnjevali pogoje. Apek bo nadaljnje informacije v zvezi z zahtevami EAS za izvedbo dražbe in določitve uspešnega dražitelja zagotovil pravočasno.

6.2.4 Konec osrednje faze

En od predstavnikov zahteva, da bi bil vsak dražitelj seznanjen z osnovnimi cenami vseh ostalih dražiteljev.

Apek tega predloga ne bo upošteval in se sklicuje na poglavje 6.4. Zaključek dražbe, kjer bodo razkrite vse informacije o osnovnih in dodatnih cenah.

En od predstavnikov prosi za pojasnilo glede neprodanih blokov.



Apek se sklicuje na 46. člen ZEKom-1, ki opredeljuje zakonske določbe za takšen primer.