



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA  
OMREŽJA IN STORITVE  
REPUBLIKE SLOVENIJE

Številka: 38144-2/2015/13

Datum: 19. 2. 2016

## **OPREDELITEV DO PRIDOBLENIH MNENJ IN KOMENTARJEV**

# **JAVNI RAZPIS ZA DODELITEV RADIJSKIH FREKVENC ZA ZAGOTAVLJANJE JAVNIH KOMUNIKACIJSKIH STORITEV V RADIOFREKVENČNIH PASOVIH 1800 MHz IN 2100 MHz**

*Ljubljana, dne 19. 2. 2016*



## UVOD

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: *Agencija*) je do postavljenega roka za posredovanje komentarjev na Osnutek informativnega memoranduma v zvezi z javnim razpisom za dodelitev radijskih frekvenc za zagotavljanje javnih komunikacijskih storitev v radiofrekvenčnih pasovih 1800 MHz in 2100 MHz (v nadaljevanju: *Osnutek informativnega memoranduma*), ki ga je dne 11. 12. 2015 objavila na svoji spletni strani, prejela komentarje oziroma pripombe s strani naslednjih predstavnikov zainteresirane javnosti:

- **družbe Telemach d.o.o., Cesta Ljubljanske brigade 21, 1000 Ljubljana** (prejeto dne 12. 1. 2016) (v nadaljevanju: *Telemach*)<sup>1</sup>;
- **družbe Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana** (prejeto dne 12. 1. 2016) (v nadaljevanju: *Telekom Slovenije*);
- **družbe Si.mobil d.d., Šmartinska 134b, 1000 Ljubljana** (prejeto dne 11. 1. 2016) (v nadaljevanju: *Si.mobil*).

Ob pregledu prejetih pripomb, Agencija ugotavlja, da se te nanašajo na (1) predmet javnega razpisa, (2) način podelitve in na (3) omejitve števila pravice uporabe radijskih frekvenc oz. spektralne kape.

Agencija je zainteresirana za odprto in konstruktivno izmenjavo mnenj glede pomembnih tem prihajajočega javnega razpisa, zato je uporabila instrument posvetovanja z zainteresirano javnostjo.

### 1. Opredelitev do pripomb in komentarjev Telekoma Slovenije

Telekom Slovenije je po pregledu vsebine objavljenega osnutka informativnega memoranduma ugotovil, da Agencija pri njegovi pripravi ni upoštevala sklepa št. 38115-39/2008/80 z dne 17. 7. 2015, v katerem je (med drugim) odločila, da se v 60 dneh po dokončnosti tega sklepa izvede javni razpis, katerega predmet predstavljajo frekvence 1950 - 1955 MHz v paru z 2140 - 2145 MHz. Kot v nadaljevanju Telekom Slovenije pravilno ugotavlja, je v zvezi z odločitvijo Agencije pred Upravnim sodiščem RS v teku upravni spor, v katerem je Vrhovno sodišče RS do pravnomočne odločitve zadržalo izvrševanje sklepa Agencije. Po mnenju Telekoma Slovenije - v kolikor bi Agencija javni razpis za frekvence, na katere se nanaša objavljeni Informativni memorandum, izvedla pred pravnomočno odločitvijo v zvezi s frekvencami v istih frekvenčnih pasovih (tj. 2100 MHz), bi v primeru sodne potrditve odločitve Agencije o izvedbi javnega razpisa za frekvence v frekvenčnem pasu 1950 - 1955 MHz, lahko v kratkem času prišlo do izvedbe dveh javnih razpisov in s tem do nesorazmernih in nepreglednih postopkov podeljevanja frekvenc. V zvezi s povzeto

---

<sup>1</sup> Po podatkih AJPEŠ je na dan 5. 2. 2016 zabeležena sprememba pri družbi Telemach Mobil d.o.o., Cesta Ljubljanske brigade 21, Ljubljana, matična številka 5692229000, kateri je bila pripojena družba Telemach, širokopasovne komunikacije, d.o.o., Cesta Ljubljanske brigade 21, Ljubljane, matična številka 3496791000 (in tako dne 3. 2. 2016 izbrisana iz sodnega registra). Družba Telemach Mobil d.o.o. pa je spremenila firmo v Telemach, širokopasovne komunikacije, d.o.o. oz. skrajšana firma Telemach d.o.o.



pripombo Telekom Slovenije Agencija pojasnjuje, da kot izhaja iz trenutnih Strateških usmeritev Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport z dne 30. 11. 2015 (dokument št. 381-8/2011-MVZT/28) (v nadaljevanju: *Strateške usmeritve*), mora Agencija razpoložljive radijske frekvence za mobilne komunikacije, razen frekvenc v radiofrekvenčnem pasu 700 MHz, razpisati čim prej v letu 2016. Ne glede na določbo 192. člena ZEKom-1, v skladu s katero so postopki v zvezi s tožbami v upravnem sporu hitri in da o njih sodišče odloča prednostno, Agencija ne more zagotovo predvideti, kdaj bo o tožbi zoper sklep št. 38115-39/2008/80 z dne 17. 7. 2015, odločeno. Čakanje na odločitev Upravnega sodišča RS v konkretnem primeru, pri čemer se v tem trenutku niti ne more predvideti, kakšna bo odločitev sodišča, bi pomenilo ravnanje v nasprotju z jasnimi navodili v Strateških usmeritvah resornega ministrstva. Bo pa Agencija, v kolikor bi v vmesnem času do uvedbe javnega razpisa sklep št. 38115-39/2008/80 z dne 17. 7. 2015 postal pravnomočen, frekvence 1950 - 1955 MHz v paru z 2140 - 2145 MHz uvrstila na predmetni javni razpis.

Glede načina podelitve pa Telekom Slovenije Agencijo poziva, da naj javni razpis za razpoložljive radijske frekvence izvede skladno z določilom 44. člena ZEKom-1 na način, da se bodo zainteresirani operaterji zanje potegovali na javni dražbi. V zvezi z navedeno pripombo Agencija pojasnjuje, da je koncept podelitve kot predviden v Osnutku informativnega memoranduma z dne 10. 12. 2015, v svojem bistvu tip dražbe »*Sealed bid auction*»<sup>2</sup> oziroma licitiranje z enkratno pisno ponudbo. Ne glede na navedeno je Agencija sledila predlogu in v spremenjenem Osnutku informativnega memoranduma dodala posebna pravila za izvedbo javne dražbe.

V zvezi s predlogom Telekom Slovenije, da bi Agencija v skladu s prejetimi Strateškimi usmeritvami ministrstva v poglavju F.1 Osnutka informativnega memoranduma v zvezi z najnižjim zneskom plačila za učinkovito rabo omejene naravne dobrine (izklicne cene) in načinom plačila morala zapisati, da bo Vladi RS predlagala izklicne cene in način plačila, ki bodo primerljivi in glede na obdobje podelitve pravic do uporabe radijskih frekvenc sorazmerni s pogoji večfrekvenčne javne dražbe, ki je bila izvedena v letu 2014, Agencija pojasnjuje, da Strateške usmeritve nikjer ne določajo, da bi morale biti izklicne cene sorazmerne s pogoji javnega razpisa z javno dražbo iz leta 2014, ampak da »*naj Agencija zasleduje doseganje primerne, zakonsko dovoljenega enkratnega nadomestila, ki je sorazmeren možni uporabi razpisane omejene naravne dobrine*«. Glede opozorila Telekom Slovenije, da v poglavju F. Osnutka informativnega memoranduma manjka predlog Agencije glede izračuna izklicnih cen za posamezen blok frekvenc, Agencija pojasnjuje, da Agencija v tem trenutku še ne razpolaga s soglasjem Vlade RS glede predlaganih izklicnih cen. Ko bo v zvezi z njimi podano soglasje Vlade RS, pa bodo te objavljene v vladnem gradivu.

## 2. Opredelitev do pripomb in komentarjev Si.mobila

V zvezi s pripombo Si.mobila, da v Osnutku informativnega memoranduma med določitvijo spektralnih

---

<sup>2</sup> Tip dražbe »*Sealed bid*« je bil v zadnjih letih pogosto uporabljen, in sicer v letu 2013 na Norveškem pri podeljevanju frekvenc v pasu 900 MHz (*offshore*) – *Single round, Sealed bid*, v istem letu za frekvence v pasovih 800, 900 in 1800 MHz - *Sealed bid combinatorial*; v Franciji leta 2011 za frekvence v pasovih 800 MHz in 2.6 GHz, v Avstriji leta 2013 in 2014 za frekvence v pasu 3.5 GHz in leta 2004 za frekvence v pasu 450 MHz.



kap in Strateškimi usmeritvami v delu, da naj bo podelitev razpoložljivih radijskih frekvenc izvedena na način, da bo prišlo do njihovega draženja med zainteresiranimi operaterji mobilnih komunikacij, ni neposredne povezave, pri čemer - po mnenju Si.mobila - spektralne kape na predmetnem javnem razpisu ne bi smele biti vezane na spektralne kape iz javnega razpisa z javno dražbo, ki se je zaključil leta 2014, se Agencija strinja, da so spektralne kape kot omejitve števila pravic uporabe radijskih frekvenc določene za vsak javni razpis posebej. V sled navedenega je v Osnutku informativnega memoranduma besedilo popravila.

V zvezi s pozivom Si.mobila, da v kolikor se Agencija odloči, da bo postavljala spektralne kape, naj bodo te za vse enake, Agencija pojasnjuje, da je spektralne kape za prihajajoči javni razpis določila v luči varovanja konkurence, upošteva rezultate na javni dražbi aprila 2014 in glede na spremenjene razmere na trgu po zaključku javne dražbe 2014.

V zvezi s pomislekom Si.mobila, zakaj se je Agencija ob dejstvu, da je kot edino merilo določena ponujena cena, odločila za izvedbo javnega razpisa brez javne dražbe, se Agencija sklicuje na svoj odgovor zgoraj (pri opredelitvi do navedb Telekom Slovenije).

### **3. Opredelitev do pripomb in komentarjev Telemacha**

Telemach v svojih pripombah kot bistveno izpostavlja dvig spektralnih kap nad omejitve iz javne dražbe leta 2014 in to prav za količino, ki je potrebna, da bi na razpisu za preostanek frekvenc sodelovala tudi oba (vodilna) operaterja, pri čemer za odpravo omejitev ni bila izvedena niti vnaprejšnja konkurenčna analiza, niti podana kakšna druga utemeljitev kljub dejstvu, da vsak izmed vodilnih konkurentov že poseduje 2 x 45 MHz skupnih frekvenc na pasovih 1800 MHz in 2100 MHz, medtem ko Telemach zaradi historičnih razlogov in finančnih omejitev v preteklosti poseduje skupaj le 2 x 15 MHz na navedenih frekvenčnih pasovih. V zvezi z navedenim Agencija pojasnjuje, da v kolikor bi na prihajajočem javnem razpisu določila enake spektralne kape kot na Javnem razpisu z javno dražbo leta 2013, s tem ne bi upoštevala spremenjenih konkurenčnih razmer na trgu po zaključku javne dražbe leta 2014 in Strateških usmeritev ministrstva, da se podelitev predmetnih frekvenc izvede na način, da bo prišlo do draženja med zainteresiranimi operaterji mobilnih komunikacij.

V zvezi s predlogom Telemacha, da naj Agencija ob koncu leta razpiše frekvence, ki so tehnološko še vedno v fazi razvoja, vendar imajo določeno strateško vrednost (tj. frekvence v pasu 700 MHz), Agencija pojasnjuje, da se z navedenim predlogom sicer strinja, vendar pa glede na trenutno veljavne Strateške usmeritve ministrstva, Agencija frekvenc v radijskem pasu 700 MHz v letu 2016 ne sme razpisati. Posledično tako Agencija tudi ne more slediti predlogu Telemacha, da naj bo javni razpis za vse nove frekvence, ki so primerne za mobilne tehnologije razdeljen v dve fazi, torej najprej frekvence, ki so predmet tega Osnutka informativnega memoranduma in v drugi fazi frekvence, ki so tehnološko še vedno v fazi razvoja, vendar imajo določeno strateško vrednost.

V zvezi z navedbo Telemacha, da je za ostanek frekvenc po zaključku Javnega razpisa z javno dražbo iz



2013 po naravi stvari nujno, da se ohranijo vsa določila, pravila in zahteve, ki so na tem razpisu veljale in so nenazadnje napisana tudi v odločbah o dodelitvi radijskih frekvenc, Agencija vnovič pojasnjuje, da je spektralne kape določila glede na spremenjene konkurenčne razmere po javni dražbi leta 2014 in da bi v primeru - ko bi določila glede spektralnih kap ostala enaka kot na Javnem razpisu z javno dražbo leta 2013 - na predmetnem javnem razpisu od zainteresiranih mobilnih operaterjev lahko sodeloval le Telemach. Dejstvo namreč je, da bi v nasprotnem primeru preostalim zainteresiranim operaterjem onemogočila udeležbo na javnem razpisu in ne bi prišlo do draženja, za kar pa Agencija nima nobene zakonske osnove in ne sledi strateškim usmeritvam ministrstva.

Dalje Telemach v zvezi z dvigom spektralnih kap izpostavlja, da je Agencija pred vsako odločitvijo o spremembi v skladu z EU prakso dolžna izvesti posodobljeno oceno konkurenčnega okolja na upoštevanem trgu, saj naj bi veljavni Evropski regulatorni okvir za elektronska komunikacijska omrežja in storitve določa tržno utemeljen pristop, kar pomeni, da smejo biti določeni ukrepi izvedeni le, če so nujni za delovanje konkurence. Agencija v zvezi z navedenim pojasnjuje, da prvič, spektralne kape ne predstavljajo regulatornega ukrepa v smislu določb Okvirne direktive 2002/21/EC in Direktive o dostopu 2002/19/EC, ampak gre za omejitve števila pravic uporabe radijskih frekvenc, in da drugič – kot navedeno že zgoraj – v nasprotnem primeru draženja spektra med zainteresiranimi mobilnimi operaterji ne bi mogla zagotoviti.

Telemach v nadaljevanju navaja, da je splošno znano, katere frekvence bi, glede na razpoložljive javne podatke, posameznim operaterjem koristile. Tako bi se - po mnenju Telemacha - s povečanjem spektralnih kap zlasti za dominantna tržna igralca tako v smislu tržnega deleža kot dodeljenega spektra Agencija ustvarila pogoje za prav tako, asimetrično razdelitev spektra po končanem razpisu, s čimer bi Agencija popolnoma opustila svojo dolžnost presojeti možno izkrivljanje konkurence kot posledico regulatornega urejanja. Telemach še dodaja, v kolikor mu razpisanih frekvenčnih blokov ne uspe dobiti, bo že kratkoročni obstoj Telemacha kot konkurenta na trgu mobilnih komunikacij pravzaprav zaključen. V zvezi s povzetimi navedbami Telemacha Agencija glede na spremenjen način licitiranja kot predviden v novem Osnutku informativnega memoranduma ne vidi razlogov, da Telemach ne bi imel možnosti pridobiti frekvenc, kot jih potrebuje. Na podlagi navedenega in glede na trenutno poznavanje konkurence na trgu je Telemach v primerjavi s Telekomom Slovenije in Si.mobilom edini operater, ki bo imel možnost pridobiti celoten spekter, ki bo predmet tega javnega razpisa.

Glede na navedbe Telemacha, da lahko zvišanje spektralne kape tako povzroči izjemno realistično tveganje prikritega sodelovanja med vodilnimi operaterji, da bi tako oba skupaj pridobila ves spekter, ki je še ostal, četudi ga tehnično ne potrebujeta, Agencija pojasnjuje, da kot je razvidno iz Osnutka informativnega memoranduma je t.i. prikrito sodelovanje med javnim razpisom prepovedano in so za take primere predvidene tudi ustrezne sankcije. Poleg tega pa je Agencija – kot izhaja iz spremenjenega Osnutka informativnega memoranduma – tudi spremenila pravila draženja.

Glede slednje zahteve Telemacha, da bi Agencija pri oblikovanju pogojev za prihajajoči javni razpis morala upoštevati, da Telemach za zagotavljanje sodobnih mobilnih komunikacij že sedaj potrebuje več frekvenčnega spektra in v sled navedenega postaviti razumne spektralne kape, ter poleg spektralnih kap

določiti tudi rezervacijo spektra z namenom varstva konkurence na veleprodajnem trgu in posledično na maloprodajnih trgih, tako kot je to naredila pri javnem razpisu leta 2014, Agencija vnovič pojasnjuje, da spektralne kape in nova pravila draženja, kot določena v spremenjenem Osnutku informativnega memoranduma, na predmetnem javnem razpisu, Telemachu ne onemogočajo, da pridobi spekter, ki ga za zagotavljanje sodobnih mobilnih komunikacij potrebuje.