

Si.mobil d. d.
Šmartinska 134b
1000 Ljubljana

Member of Telekom Austria Group 

Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS
Stegne 7
1000 Ljubljana

Ljubljana, 8. 11. 2013

Zadeva: Komentarji družbe Si.mobil d.d. na osnutek Informacijskega memoranduma

Zveza: Opravična številka: 38144-7/2013

Spoštovani,

V skladu s pozivom Agencije za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljevanju: Agencija), opr. št. 38144-7/2013 z dne 20. 9. 2013, družba Si.mobil d.d., Šmartinska cesta 147b, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Si.mobil) s tem dopisom podaja komentarje na osnutek informacijskega memoranduma. Komentarji se nanašajo tudi na naknadno objavljeni Osnutek informativnega memoranduma z dodanimi pravili dražbe (7. 10. 2013) in Osnutek informativnega memoranduma z dodano prilogo 6: Seznam naselji (25. 10. 2013). Vse tri navedene dokumente ločeno in/ali skupaj v nadaljevanju imenujemo »Informacijski memorandum oz. IM«.

1. Uvodoma

Družba Si.mobil bi želela uvodoma izraziti začudenje nad pristopom, ki ga je v zvezi z objavo Informacijskega memoranduma izbrala Agencija. Dne 20. 9. 2013, ko je Agencija objavila prvo verzijo IM, ki za potencialne dražitelje pravzaprav ni vseboval bistvenih informacij razen navedbe spektralnih kap ter ciljnih odstotkov pokrivanja.

Dne 7. 10. 2013 je Agencija sicer objavila pravila dražbe, za katera pa je že vnaprej povedala, da ne bodo uporabljena v dražbi v kolikor ne bodo sprejete predlagane spremembe veljavnega Zakona o elektronskih komunikacijah (v nadaljevanju: ZEKom-1). Pravil, ki bodo uporabljena v primeru, da

spremembe ZEKom-1 ne bodo (pravočasno) uveljavljene Agencija ni objavila.

Si.mobil na tem mestu poziva Agencijo, da brez odlašanja objavi vse manjkajoče bistvene informacije dražbe in s tem omogoči potencialnim dražiteljem, da se ustrezno pripravijo na dražbo, ki bo imela bistven vpliv na načrtovanje investicij, strategijo gradnje omrežij in nudenje storitev na slovenskem trgu mobilnih storitev v naslednjih najmanj 15-ih letih.

Ker do današnjega dne niti rezervirana cena niti točke upravičenja za posamezen lot niso bile javno objavljene je potrebno komentarje formata dražbe in pravil, ki so opisana v IM razumeti na način, da so bila pripravljena v odsotnosti bistvenih informacij, ki bodo lahko popolnoma spremenila celotno sliko, ko bodo objavljena. V tem smislu si pridržujemo pravico spremembe mnenja glede na objavljen končni nabor vseh relevantnih informacij IM.

2. K posamezni točki Informacijskega memoranduma

Točka 3.2 Pas 900 MHz in točka 3.3 Pas 1800 MHz

V obeh primerih je navedeno, da bodo bloki v teh pasovih na voljo 3. januarja 2016. Iz dokumenta ni razvidno kdaj je predvideno plačilo za uporabo omejene naravne dobrine za te frekvence. Ta informacija je pomembna za načrtovanje potrebnih finančnih virov.

Pričakujemo, da bo podobno kot v preteklosti potrebno enkratno plačilo za uporabo frekvenc plačati najkasneje na dan razpoložljivosti frekvenc, zato predlagamo, da Agencija določi datume takojšnjega enkratnega plačila in morebitna kasnejša plačila zaradi kasnejše razpoložljivosti frekvenc v razpisni dokumentaciji.

Točka 4.4.1.5 Potrdilo o plačilu administrativnih stroškov

Na naše vprašanje v kakšnem rangu pričakuje Agencija administrativne stroške za izvedbo javne dražbe in ali bodo v administrativne stroške vključeni tudi stroški zunanjih svetovalcev za pripravo dražbe (določitev izklicne cene, obveznosti pokrivanja ter programska rešitev za izvedbo dražbe) je Agencija na Forumu¹ odgovorila:

»Agencija bo skladno z ZEKom-1 k administrativnim stroškom prištela tiste, ki so povezani z izvedbo javne dražbe. Ker brez določitve predloga izklicne cene in drugih pogojev dražbe ta ne more biti izvedena, bo agencija k administrativnim stroškom prištela tudi te. Enako velja tudi za programsko opremo za izvedbo dražbe. V poglavju 4.4.1.5. Informativnega memoranduma je navedeno, da predstavljajo stroške za izvedbo javne dražbe tudi vsi stroški v zvezi s pripravo celotne dokumentacije

¹ <http://www.apek.si/forum?list&3>

za izvedbo javne dražbe. Agencija bo vsekakor pravočasno, objavila oceno administrativnih stroškov dražbe. Nikakor pa agencija med administrativne stroške ne bo štela plač zaposlenih, ki so oziroma bodo v postopek javnega razpisa in izvedbo dražbe vključeni, saj se slednje financirajo iz pristojb.«

Glede na še vedno nejasen način izvedbe javne dražbe, ki bo odvisen od rezultata predloga spremembe ZEKom-1 se postavlja vprašanja vpliva morebitne spremembe vrste dražbe (CCA v SMRA) na ceno administrativnih stroškov. Ali bodo v tem primeru potencialni dražitelji nosili dvakratne stroške, kljub temu da niso imeli nikakršnega vpliva na odločitev o načinu dražbe?

V primeru, da ne bo uporabljen predlagani CCA format dražbe predlagamo, da Agencija iz končnega zneska administrativnih stroškov, ki jih bodo plačali operaterji izključi vse administrativne stroške, ki so sicer tekom postopka priprave dražbe nastali, vendar so povezani s formatom dražbe, ki ne bo uporabljen.

Točka 4.6.1 Depozit

V IM je navedeno, da depozit za izhodiščno ponudbo znaša vsaj toliko, kolikor znaša seštevek izklicnih cen vseh lotov, vključenih v dražiteljevo izhodiščno ponudbo.

Glede na to, da pravila dražbe predvidevajo možnost priključitve lota(ov) iz kategorije A3 k lotu v kategoriji A2 ni jasno ali se bodo v tem primeru spremenile tudi izklicne cene za ta (oz. te) lot(e). Kako bo dražitelj, ki je oddal ponudbo za kombinacijo lotov z vključenim lotom v kategoriji A2 vedel kolikšen depozit naj nakaže?

V kolikor bo Agencija vztrajala na predlaganem načinu dodajanja lotov iz kategorije A3 v kategorijo A2 predlagamo, da Agencija podrobno opiše pravila v zvezi z določitvijo izklicne cene ter številom točk upravičenosti v primeru, da za lote v kategoriji A3 ni (zgolj za en lot) povpraševanja.

Točka 6.1.4 Depozit

V točkah 21. in 22. je navedeno, da lahko APEK po zaključku posameznega začetnega kroga ali dodatnega kroga, ki sledi začetnim krogom zahteva povišanje zneska depozita. Kako bo zagotovljeno, da bodo postavljeni realni roki, ki bodo omogočili nakazilo dodatnega depozita? Pričakujejo se namreč visoki zneski, s katerimi operaterji ne razpolagajo. To bo zahtevalo koordinacijo z bankami, ki imajo za izvedbo procedur določene roke.

Predlagamo, da je minimalni čas določen za plačilo depozita 1 delovni dan banke, ki se v primeru utemeljene prošnje lahko enkrat podaljša za določeno omejeno časovno obdobje. V primeru neplačila v podaljšanem roku je dražitelj izločen iz nadaljevanja dražbe.

Točka 22. določa, da bo v primeru zahtevka za povišanje depozita Agencija objavila rok, do katerega je treba nakazati višje depozite.

Gre za izrazito nedefinirano določba, ki ima glede na določbe točke 23. lahko za posledico celo izločitev dražitelja iz postopka dražbe.

Glede na dejstvo, da ni jasno kakšni bodo zneski, ki se bodo pojavili tekom dražbe in bodo lahko tako visoki, da operaterji ne bodo razpolagali z dovolj sredstvi, kar bo posledično pomenilo vključitev bank v postopek dražbe. Vključitev bank pomeni določene roke za pridobitev dodatnih sredstev na katere dražitelji ne bodo imeli vpliva. Določitev jasnih razumnih rokov je v tem primeru nujna.

Predlagamo, da Agencija že pred pričetkom dražbe določi roke za nakazilo višjih depozitov.

Dodatno predlagamo, da Agencija ponovno prouči predlagani model depozitov in, da že v izhodišču zahteva bančno garancijo v vrednosti 2 do 4 kratnika rezervirane cene za vsoto točk upravičenja za katere dražitelj odda izhodiščno ponudbo. Naš predlog temelji na pričakovanju razumne višine rezerviranih cen in točk upravičenja.

Točka 5.1.1 Rezervacije

Agencija navaja, da je z namenom ustvarjanja ugodnejših konkurenčnih razmer, kot so opisane v 2. poglavju IM, rezervirala največ dva lota 2 x 5 MHz v pasu 800 MHz, ki bosta na voljo ponudnikom, ki na novo vstopajo na trg, ali obstoječim operaterjem z največ 15 odstotnim tržnim deležem aktivnih končnih uporabnikov javnih mobilnih storitev v času dražbe.

Evropska komisija v svoji Digitalni agendi za Evropo frekvenčni spekter v pasu 800 MHz ocenjuje kot najbolj pomemben vir za zagotavljanje širokopasovnega dostopa do interneta na ruralnih področjih.

Kot izgleda, 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. Na tem mestu bi želeli izpostaviti, da rezervacije spektra za nove vstopnike niso nekaj običajnega, rezervacij za obstoječe operaterje pa nismo našli v nobeni javno dostopni razpisni dokumentaciji. Konkurenčnega okolja ni mogoče zagotoviti z rezervacijo spektra za obstoječe operaterje, ki so v preteklosti že razpolagali s frekvenčnim spektrom, niso pa (dovolj) investirali v izgradnjo omrežja in razvoj storitev, da bi lahko ponudili konkurenčne storitve na trgu in pridobili višji tržni delež. Tega niso dosegli niti s sklenjenimi pogodbami o nacionalnem gostovanju s katerimi so nadomeščali pomanjkanje lastne infrastrukture. Zahteve pokrivanja kot jih predvideva Agencija ne dajejo nikakršne garancije za drugačno ravnanje v bodoče.

Na naše vprašanje, posredovano na forumu, na kakšni osnovi je bila določena meja 15 % ter kako bo Agencija zagotovila, da po nakupu rezerviranega spektra s strani "manjšega" operaterja ta spekter ne bo prešel v posest velikega mednarodnega mobilnega operaterja, ki bo na ta način prišel po nizki ceni do dragocenega frekvenčnega spektra je Agencija na forumu odgovorila, *da predvideva določene omejitve glede morebitnega prenašanja pravic uporabe rezerviranega spektra po dražbi, saj ugotavlja, da so se slednjega posluževale tudi druge države (na primer Avstrija). Na tak način bodo ustrezno preprečene morebitne špekulacije na dražbi. Kot je navedla v poglavju 5.1.1. Informativnega memoranduma, je agencija s pogoji in pravicami do draženja rezerviranega spektra želela zagotoviti pogoje za ustvarjanje konkurenčnih razmer, na koncentriranem slovenskem trgu javnih mobilnih storitev z izrazito različnimi razmerji med operaterji, na kar kaže tudi relativno visok HHI indeks. Stopnja 15% tržnega deleža se zdi ustrezna tudi iz vidika, da tako Evropski komisiji kot tudi skupini evropskih regulatorjev v priporočilih in skupnih stališčih služi kot meja, v kateri lahko posamezni operater doseže stopnjo učinkovitosti. Agencija zato ne vidi ustreznih razlogov, da bi bila ta meja bodisi višja, bodisi nižja od navedene. Agencija sicer nima razloga, da ne bi pozdravila morebitnega vstopa še enega velikega mednarodnega operaterja, ki bi dodal h konkurenčnosti na slovenskem trgu.*

Si.mobil pozdravlja konkurenco, nikakor pa se ne more strinjati s postavitvijo neenakih pogojev sodelovanja na dražbi za t.i. majhne operaterje, za katere je Agencija rezervirala določen del spektra in s tem preprečila konkurenčni boj za ta del dragocenega spektra. Obstajata namreč dva bistvena razloga zakaj imamo dva majhna operaterja, in sicer a) število prebivalcev v Sloveniji ne omogoča uspešnega poslovnega modela za večje število igralcev na mobilnem trgu b) majhni operaterji so v preteklosti naredili napake pri razvoju poslovanja. Rezervacija spektra za takšne operaterje bi pomenila trošenje omejenih javnih virov na nevzdržnem poslovnem modelu ali nagrajevanje slabega upravljanja (pre)majhnih operaterjev z rezerviranim spektrom.

Posledično predlagamo:

- a) da Agencija odstopi od rezervacij frekvenc ali*
- b) da so do rezerviranega spektra upravičeni le novi vstopniki, ne pa tudi obstoječi operaterji.*

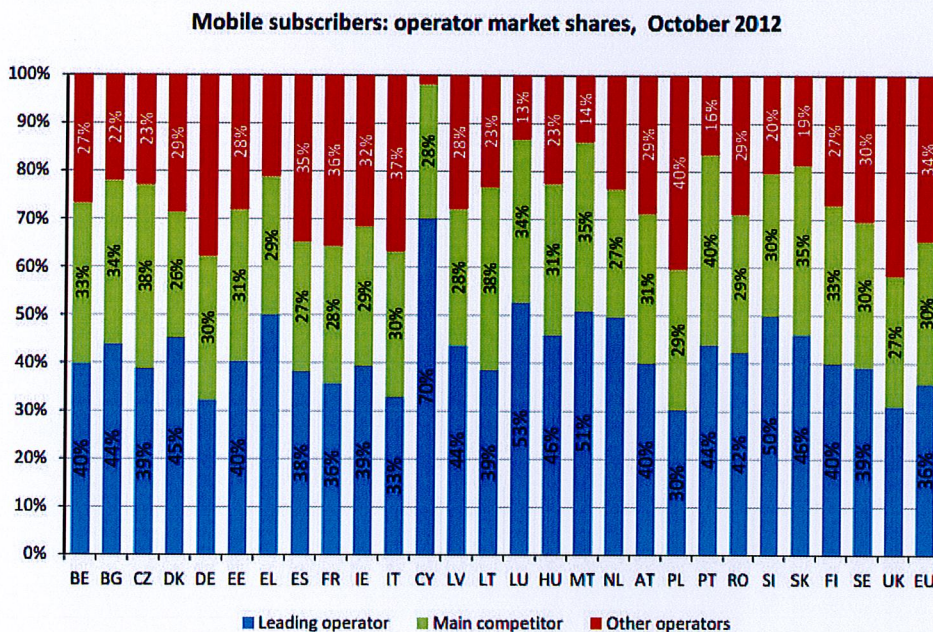
V primeru, da bo Agencija kljub navedenemu vztrajala na rezervaciji frekvenc v pasu 800 MHz za majhne obstoječe operaterje predlagamo, da zanje določi višje zahteve glede pokrivanja, in sicer 25% prebivalcev v prvem (1) letu, 50% v drugem (2) letu in 70 % v tretjem (3) letu. S tem bo vsaj delno uravnotežila nižja vlaganja v pridobitev frekvenčnega spektra s potrebnimi investicijami v gradnjo omrežja in dokazala resen namen spodbujanja infrastrukturne konkurence.

Nikakor se ne moremo strinjati s trditvami Agencije, ko v svojih dokumentih enako obravnava dva operaterja, ki sta dejansko v neprimerljivi tržni situaciji in ju želi predstaviti kot »super dominantna« operaterja na slovenskem trgu, pred katerima je potrebno zaščititi manjše operaterje. Potrebno je opozoriti, da je razlika v tržnem deležu med prvim in drugim operaterjem na trgu višja od razlike v

tržnem deležu med drugim in tretjim, kar ne dovoljuje, da se drugi (Si.mobil) imenuje eden izmed dveh »super dominantnih«, ki jih je potrebno dodatno obremeniti ampak boljše, eden izmed manjših operaterjev.

Najnovjši dostopni podatki Digital Agenda Scoreboard 2013² kažejo namreč povsem drugačno sliko kot jo želi prikazati Agencija.

Figure 60: Mobile subscribers: operator market shares, October 2012

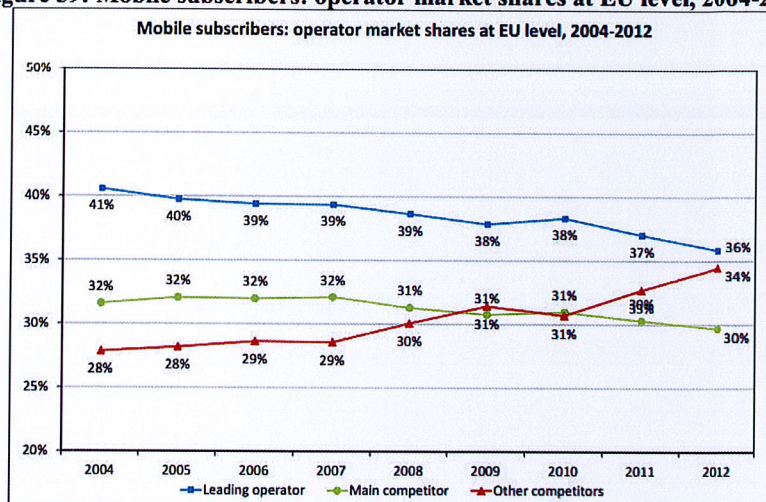


Če analiziramo zgornji graf vidimo, da ima Telekom Slovenije med 28 državami četrty najvišji tržni delež. Si.mobil kot glavni konkurent pa dvanajsti najnižji delež. Ostali operaterji v Sloveniji imajo peti najnižji delež. Navedeni graf pove precej več kot izračunani HHI indeksi.

Tudi, če pogledamo povprečja na spodnji sliki ugotovimo zgolj in samo eno dejstvo - delež največjega operaterja v Sloveniji bistveno odstopa navzgor, medtem ko deleža glavnega konkurenta in ostalih operaterjev odstopajo navzdol.

² <https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>

Figure 59: Mobile subscribers: operator market shares at EU level, 2004-2012



Vse navedeno kaže, da Si.mobil ni v enaki poziciji kot vodilni operater v Sloveniji ter da Agencija s svojim poskusom njune izenačitve ravna v veliko škodo Si.mobila. Po našem mnenju argumenti Agencije, ki naj bi dokazovali potrebo po tako radikalnih ukrepih kot je rezervacija spektra za obstoječe operaterje zato ne morejo biti upravičeni. Ločitev obstoječih operaterjev v dve skupini vidimo kot diskriminacijo.

Glede na navedeno predlagamo, da Agencija postavi transparentne in nediskriminatorne pogoje za dodelitev vsega razpoložljivega frekvenčnega spektra in ne rezervira dela spektra za skupino obstoječih operaterjev.

Dodatno bi glede točke 5.1.1 želeli izpostaviti, da se bo rezerviran del spektra v primeru, da ne bo izražen interes za njegovo pridobitev s strani upravičencev za pridobitev tega dela spektra predvidoma dodal delu spektra s posebnimi obveznostmi pokrivanja. Po našem mnenju niti iz samega besedila Informacijskega memoranduma niti iz odgovora Agencije na forumu ni jasno na kakšen način se bodo točke upravičenja štete glede na izhodiščno ponudbo operaterja, ki bo oddal ponudbo za 2 x 10 MHz lot s posebnimi obveznostmi pokrivanja, ta pa se bo razširil na 2 x 15 oziroma 2 x 20 MHz. Posebej nejasna situacija bo nastala, če bo operater, ki bo oddal ponudbo za 2 x 10 MHz spektra v pasu 800 MHz s posebnimi obveznostmi pokrivanja (kategorija A2) ter za 2 x 15 MHz v frekvenčnem pasu 900 MHz. Kaj bo s takšno ponudbo, če ne bo povpraševanja v kategoriji A3? V kolikor se bo v skladu s predlaganimi pravili dražbe velikost lota v kategoriji A2 povečala na 2 x 20 MHz, bo skupna ponudba tega operaterja 2 x 35 MHz v frekvenčnem pasu pod 1 GHz. Ali bo Agencija samoiniciativno posegla v njegovo ponudbo in mu odvzela 2 x 5 MHz v frekvenčnem pasu 900 MHz? Zelo verjetno bi bil tak razplet dražbe neregularen in bi bila celotna dražba razveljavljena.

Prosimo, da Agencija to možnost analizira in poda jasna navodila potencialnim dražiteljem tega razširjenega lota. V kolikor bo Agencija vztrajala na rezervaciji dela spektra, v izogib nastanku prikazane situacije, Si.mobil predlaga razdelitev oddaje izhodiščne ponudbe v dva kroga in sicer v prvem krogu oddajo ponudbe zgolj dražitelji, ki so upravičeni do draženja rezerviranega spektra

izključno za rezerviran del spektra. Po zaključku tega kroga Agencija ugotovi ali obstaja povpraševanje za rezerviran del spektra v pasu 800 MHz. V kolikor povpraševanje obstaja za oba lota lahko veljajo pravila kot so predvidena v predlogu pravil dražbe, upošteva razširitev obveznosti kot jo pojasnjujemo v naslednjem odstavku. V kolikor obstaja zgolj povpraševanje za en lot v kategoriji A3 se en lot doda k lotu v kategoriji A1. V kolikor ne obstaja povpraševanje za nobenega izmed lotov v kategoriji A3 se en lot doda kategoriji A1, drugi lot pa doda kategoriji A2, ki se razširi v lot velikosti 2 x 15 MHz. Na ta način bi se izognili situaciji, da bi operaterja, ki bi kupil frekvence v kategoriji 800 MHz prisilno omejili pri nakupu frekvenc v pasu 900 MHz in preprečili, da bi frekvence v pasu 800 MHz ostale nepodeljene. Z dvema blokoma 2 x 5 MHz v kategoriji A2, pri čemer vsak izmed njiju nosi polovico posebnih obveznosti pokrivanja, neodvisno od števila lotov v A1 kategoriji ali s tremi bloki 2 x 5 MHz v A2 kategoriji, ki bi v primeru neizkazanega interesa za rezerviran spekter razdelila frekvenčni pas 800 MHz v dve enako veliki kategoriji A1 in A2, pri čemer vsak dodan blok v kategoriji A2, ki ga izbere dražitelj nosi polovico obveznosti pokrivanja, bi lahko ustvarili več smiselnih izidov dražbe.

V primeru, da bo obstajal interes za pridobitev lotov v kategoriji A3 morajo predvidena pravila dražbe za draženje frekvenc v pasu 800 MHz veljati za celoten frekvenčni pas pod 1 GHz. V primeru, da bi obveznost draženja, kot jo predvidevajo predlagana pravila dražbe (točke 11, 12, 13) veljala zgolj v pasu 800 MHz se kaj lahko zgodi, da bodo dražitelji, ki so upravičeni do draženja rezerviranega spektra v nadaljevanju oddali ponudbe za frekvence v pasu 900 MHz brez rezerviranih frekvenc v pasu 800 MHz za katere so oddali začetno ponudbo, kar lahko pomeni, da bodo loti v kategoriji A3 ostali nepodeljeni.

Za najbolj učinkovito oblikovanje pravil dodelitve rezerviranega spektra predlagamo, da Agencija izvede predhodno dražbo v kateri bo dražen zgolj rezerviran spekter in šele potem nadaljuje z dejansko izvedbo večfrekvenčne dražbe, ki bo vključevala vse operaterje. S predlaganim pristopom bi se lahko izognili naknadnim prenosom lotov med A1, A2 in A3 kategorijami v začetnih krogih časovne dražbe, pogojnim vrednostim izhodiščne ponudbe ter dosegli fiksne vrednosti depozitov.

5.1.2. Spektralne kape

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 1GHz, skupaj s 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. Prav tako pomeni vključitev obstoječega dodeljenega 2.1 GHz FDD pasu v skupno frekvenčno kapo dodaten faktor, ki otežuje pridobitev več frekvenc v tej dražbi.

Predlagamo, da se v skupno frekvenčno kupo 2 x 105 MHz FDD ne štejejo frekvence, ki so trenutno podeljene posameznemu dražitelju v frekvenčnem pasu 2.1 GHz. Frekvenčni pas 2.1 GHz FDD je še vedno prevladujoče uporabljan za tehnologijo UMTS, ne pa tudi za tehnologijo LTE, kar postavlja pod vprašaj upravičenost njenega prištevanja v skupno frekvenčno kupo. Ob tem ni nepomembno, da te frekvence iztečejo bistveno prej kot bodo iztekle frekvence podeljene na tej dražbi.

Dodatno predlagamo, da se pripravi prostor za bodoče večje frekvenčne kape v času trajanja frekvenc podeljenih na tej dražbi z namenom, da bo celoten spekter izkoriščen tudi v primeru spremenjenih poslovnih modelov operaterjev npr. v MVNO-je.

5.2 Obveznosti glede pokrivanja in gradnje omrežij

Dopolnitev Informacijskega memoranduma z dne 25.10.2013 je podala določene detajle glede ciljev določitve posebnih pogojev pokrivanja. Cilj 10 Mbit/s je nerazumno visok in ga ni bilo mogoče zaslediti v primerljivih okoliščinah (velikost države, topologija, neenakomerna razvitost, BDP,..) Spisek območij, ki jih je potrebno pokriti je obširen in bo silil operaterja, ki bo pridobil ta lot v investicije na območjih z minimalnim oziroma ničnim povratkom investicije. Mobilna tehnologija je primernejša za pokrivanje razdrobljenih naselij samo toliko časa, dokler je ta razdrobljena naselja mogoče pokrivati iz ene visoke lokacije. S hitrostjo 10 Mbit/s in topologijo Slovenije to ni več primer, ampak ravno nasprotno. Nerazumno visoke obveznosti pokrivanja za mobilnega operaterja v povezavi s splošno situacijo na mobilnem trgu to prednost mobilne tehnologije v primerjavi s fiksno še dodatno zmanjšujejo. Celotna cena 0 EUR za ta lot bo morebiti previsoka, saj ne bo mogoče kompenzirati visokega stroška investicije v izgradnjo mobilnega omrežja s stotinami dodatnih baznih postaj. Očitno so večkratni poskusi najti investitorje za ekonomsko neupravičene investicije na teh področjih spodleteli. Rezultat tako zahtevnih obveznosti za lot s posebnimi obveznostmi je visoko tveganje za njegovo nepodelitev na dražbi in posledično popoln izostanek zavez za pokrivanje ruralnih področij Slovenije z LTE storitvami. Kaj bo Agencija storila v tem primeru?

V izogib nastanku takšnega zelo verjetnega rezultata dražbe predlagamo, da se določijo posebne obveznosti pokrivanja na 1 Mbit/s in iz nabora izloči seznam območij v katerih že obstaja alternativa za širokopsaovno povezljivost, saj bi bile zahteve za dodatno mobilno pokrivanje v tem primeru absurdne.

V popravkih Informacijskega memoranduma z dne 25. 10. 2013 je navedeno, da podrobnosti preverjanja izpolnjevanja teh obveznosti (op. pokrivanja) opisuje Priloga 2: Izpolnjevanje posameznih obveznosti glede pokrivanja v frekvenčnem pasu 800 MHz, ki se smiselno uporablja tudi za preverjanje izpolnjevanja splošnih obveznosti glede pokrivanja in gradnje omrežij za spekter pod in nad 1 GHz.

Po našem mnenju gre za izrazito nejasno določbo, ki bo lahko imela za posledico velike težave pri ugotavljanju izpolnjevanja splošnih obveznosti pokrivanja imetnikov ODRF. Glede na to, da je posledica neizpolnjevanja obveznosti pokrivanja celo razveljavitev ODRF brez povračila plačil za učinkovito rabo omejene naravne dobrine je tovrstno pavšalno navajanje načina uporabe tehnično zelo jasnih pravil nedopustno.

Predlagamo, da Agencija v izogib nejasnostim, ki bi bile s tem povzročene operaterjem kakor tudi z namenom doseganja učinkovitega izvajanja nadzora s strani lastnih strokovnih služb jasno navede način preverjanja izpolnjevanja splošnih in posebnih obveznosti pokrivanja ločeno in za vse razpisane frekvenčne pasove v razpisni dokumentaciji namesto, da uporablja termin »smiselna uporaba pravil preverjanja«, ki je tehnično nejasen.

Dodatno predlagamo, da se spremeni edina ultimativna posledica neizpolnitve naloženih obveznosti pokrivanja, to je odvzem dovoljenja za (vse) frekvence tako, da se uvede sistem finančnih kazni in uvede možnost dodatnega roka za izpolnitev obveznosti. Odvzem dovoljenja naj se uporabi kot zadnji, skrajni ukrep v primeru neizpolnitve obveznosti pokrivanja po dodatnem roku.

5.2.1. Splošne obveznosti glede pokrivanja in gradnje omrežij

Točka 5.2.1. dodatno postavlja zahtevo glede odstotka prebivalstva za katerega mora operater zagotoviti pokrivanje. Besedilo ni jasno. Iz navedenega ni razvidno ali mora operater, ki bo pridobil frekvence v pasu pod 1GHz zagotoviti 40% pokrivanje v treh (3) letih in 70% pokrivanje v petih (5) letih (razen če se ta obveznost ne nanaša zgolj na frekvence v pasu 800 MHz s posebnimi obveznostmi) s katerokoli kategorijo. Agencija na to vprašanje ni podala jasnega odgovora.

Posledično predlagamo, da Agencija nedvoumno pojasni, da so vse obveznosti pokrivanja nevtralne v smislu frekvenc in tehnologije, kajti le posebni loti frekvenc, ki jih bo dobil dražitelji so odločilni za ciljno pokrivanje v določenem časovnem obdobju.

Točka 6.1.2.1 Rezervirani spekter (reserved spectrum)

Točka 7. določa, da bo 2 x 10 MHz spektra v frekvenčnem pasu 800 MHz rezerviranega za operaterje, ki so upravičeni do draženja rezerviranih lotov. Vsak izmed teh operaterjev ima hipotetično možnost kupiti 2 x 30 MHz frekvenc v pasu 800 MHz. Obstoječa operaterja s trenutnim tržnim deležem več kot 15 % pa istočasno lahko kupita skupaj največ 2 x 20 MHz frekvenc v 800 MHz pasu, pri tem sta dodatno omejena z nakupom 2 x 15 MHz v pasu 900 MHz in skupno frekvenčno kapico pod 1 GHz – 30 MHz. Hipotetično bi lahko to rezultiralo v situacijo, da bo nov vstopnik ali eden izmed obstoječih operaterjev s tržnim deležem manjšim kot 15 % kupil vseh 2 x 30 MHz frekvenčnega prostora v pasu 800 MHz, obstoječa "velika operaterja" pa v skrajnem primeru 2 x 15 MHz v frekvenčnem pasu pod 1GHz (konkretno v pasu 900 MHz). Ta pas je trenutno najbolj zaseden in zato ni na voljo za LTE

tehnologijo. V primeru scenarija kjer morata dva največja operaterja še naprej neprekinjeno zagotavljati svoje obstoječe storitve (med drugim tudi klic v sili), novemu vstopniku v pasu 800 MHz pa ne uspe izpolniti posebnih obveznosti pokrivanja se lahko zgodi, da Slovenija ne bo imela zgrajenega LTE omrežja v pasu pod 1 GHz.

Upošteva se zgoraj naveden hipotetičen primer predlagamo, da Agencija razmisli o oblikovanju pravil dražbe s katerimi bo izključila možnost, da lahko zgolj en ponudnik, ki ima možnost nakupa rezerviranega spektra dobi celoten frekvenčni prostor v pasu 800 MHz z naložitvijo dodatne spektralne kape 2 x 20 MHz v pasu 800 MHz.

Točka 6.1.3 Pregled postopka

V točki 18. je navedeno, da bodo dražitelji prejeli gesla in digitalna potrdila za dostop do sistema EAS. Glede na to, da je v proceduri sprememba ZEKom-1, ki briše obveznost certificiranega sistema se postavlja vprašanje o ustreznosti kupljenega sistema za izvedbo dražbe.

Kot je splošno znano gre pri izvedbi CCA dražbe za izredno kompleksen proces. Iz navedb IM ter njenega odgovora na Forumu ni razvidno na podlagi katerih standardov je Agencija izbrala ponudnika platforme elektronske dražbe (ali bo isti tudi v primeru, da ne bo izvedena CCA dražba) in na kakšen način bo zagotovila, da bo sistem izpolnjeval minimalne tehnične standarde ter specifične zahteve slovenske zakonodaje?

6.1.7 Komunikacija z Apekom

Predlagamo, da je vsa komunikacija z Agencijo tekom dražbe neizbrisno zabeležena in na voljo vsem dražiteljem kadarkoli v času dražbe in po njej v izogib diskriminaciji in neenakemu obravnavanju udeležencev.

6.2.2.1 Časovni raspored začetnih krogov in 6.2.2.7 Informacije, ki so na voljo v začetnih krogih

V točki 50. je navedeno, da bo vsak dražitelj hkrati s časom začetka naslednjega začetnega kroga prek uporabniškega vmesnika EAS prejel zgolj eno informacijo, ki se nanaša na dražene frekvence; to je objavljeno ceno za vsako kategorijo lotov v tem krogu.

Iz navedenega bo razvidno zgolj, da je povpraševanje po frekvencah v določeni kategoriji višje od ponudbe. Na ta način operaterji ne morejo oceniti cene, ki jih bo imela določena kombinacija lotov v različnih kategorijah. CCA format je oblikovan za paketne ponudbe in odločanje med temi paketi je odvisno od tega kako se razvija cena. Informacija o agregiranem povpraševanju je za dražitelja bistvena, da se lahko odloči za kateri paket bo dražil. Brez informacije o agregiranem povpraševanju

dražitelj ne more videti razlike med ponudbo, ki je enaka povpraševanju in ponudba ki presega povpraševanje za določeno kategorijo. Če želijo ponudniki ustvariti to transparentnost morajo oddajati »t.i. testne ponudbe«, da lahko na ta način sklepajo o informaciji iz spremembe cene. To povzroča nepotrebno podaljševanje dražbe in posledično dvig cen preko vrednosti, ki jo je dražitelj dal za kombinacijo kjer se je ponudba izenačila s povpraševanjem. Posledično to nosi tudi tveganje, da bodo ostali določeni loti neprodani na koncu začetnih krogov, ker bodo dražiteljem točke upravičenja padle, ko bo cena presegla njihove individualne interne meje samo zaradi »t.i. testnih ponudb«. Draženje brez osnovnih informacij potrebnih za odločitve o ustreznih kombinacijah ne more biti v interesu Agencije in države saj popolnoma izkrivlja osnovni namen CCA dražbe in vodi v popolnoma nepričakovane, presenetljive rezultate kot smo jih videli v nedavni dražbi v Avstriji. Avstrijska dražba je bila začeta prav z napako, da dražitelji niso dobili informacije o agregiranem povpraševanju in šele po 39 krogih oddaje ponudb z »zavezanimi očmi« je regulator spremenil pravila v običajna za CCA dražbo.

Predlagamo, da Agencija v točki 86. doda določbo, ki bo začela CCA dražbo v njeni standardni obliki: »na koncu vsakega kroga časovne dražbe Agencija objavi informacijo o agregiranem povpraševanju v posamezni kategoriji.«

Na ta način bo lahko dosežena nediskriminatorna in uravnotežena dražba z učinkovitim izidom.

V točki 87 je navedeno, da dražitelji v začetnih krogih ne bodo dobili nobenih informacij o ponudbah drugih dražiteljev.

V primeru uveljavitve navedene informacijske blokade ocenjujemo, da bo bistveno oteženo oblikovanje ponudb za dražitelje. V kolikor se želimo izogniti ekscesnim ponudbam, ki bodo rezultirale v nepotrebnih visokih cenah, ki izbranim dražiteljem ne bodo omogočile potrebnih investicij v izgradnjo omrežja ter razvoj najnaprednejših storitev *predlagamo, da Agencija razmisli o razkritju števila, identitete in ostalih informacijah o dražiteljih v začetnih krogih.*

6.2.2.8 Zaključek začetnih krogov

V točki 92. je navedeno, da bo EAS po zadnjem začetnem krogu omogočil pregled in prenos zbranih informacij o skupnem povpraševanju za vsak začetni krog. Iz navedenega ni jasno ali bo EAS omogočil pregled za vsako posamezno kategorijo ali za splošno informacijo za vse frekvence v posameznem pasu.

Glede na prej naveden cilj omogočiti oblikovanje kakovostnejših ponudb dražiteljem ter izogniti se ekscesnim cenam, ki bodo onemogočile razvoj oziroma vplivale na dvig cen za končne uporabnike predlagamo, da se po zadnjem začetnem krogu dražiteljem omogoči vpogled in naložitev celotne zgodovine agregiranega povpraševanja po kategorijah in krogih.

6.2.3.6 Določanje osnovnih cen

Kot izhaja iz rezultatov zadnjih javnih dražb, pravilo druge najvišje cene ni prineslo želenega rezultata, to je izogib ekscesnim cenam. Rezultat je pogojen tudi z netransparentnostjo informacij tekom dražbe, predvsem neseznanjenostjo dražiteljev z agregiranim povpraševanjem v posamezni kategoriji, kar onemogoča oblikovanje ponudbe upoštevaje ponudbe ostalih dražiteljev.

Naš predlog je, da se z namenom doseganja realnih cen, ki ne bodo imele dolgoročnega negativnega vpliva na investicije in oblikovanje maloprodajnih cen velika pozornost nameni določitvi ustrezne izhodiščne cene ter dovolj visoki stopnji transparentnosti tekom same javne dražbe. To bo dražiteljem omogočilo dejansko oblikovanje ustreznih ponudb glede na razpoložljivost in njihovo vrednotenje posameznih lotov.

6.2.4. Konec osrednje faze

Točka 132. določa, da dražitelji ne bodo obveščeni o osnovnih cenah, ki jih bodo morali plačati drugi uspešni dražitelji.

Glede te določbe predlagamo, da se pravila spremenijo na način da se dražiteljem razkrije informacija o osnovnih cenah, ki jih bodo morali plačati drugi uspešni dražitelji z namenom seznanitve javnosti, zainteresirane javnosti (npr. investitorjev) in ostalih deležnikov na transparenten način.

3. K posameznim vsebinskim elementom Informacijskega memoranduma

3.1. Postopkovna pravila

Točka 46. določa, da lahko Apek po lastni presoji določi razpored izvedbe začetnih krogov. Pri tem Apek ne pričakuje, da bi posamezen začetni krog trajal manj kot 15 minut.

Po našem mnenju je 15 minut prekratko obdobje trajanja vsakega začetnega kroga. Proces pridobitve informacije o predhodnem krogu, njihovo preverjanje, analiziranje in distribucija rezultatov ter dodatna izvedba internega procesa formalnega dokumentiranja in potrjevanja kakor tudi oddaja in dvojna kontrola ponudb tekočega kroga zahtevajo najmanj 30 minut. Tim, ki bo sodeloval v dražbi je zavezan k striktnem izpolnjevanju vseh internih varnostnih in upravljalških protokolov in za to potrebuje dovolj časa.

Glede na navedeno predlagamo, da vsak začetni krog traja najmanj 60 minut.

Točka 82. določa, da vsak ponudnik vstopi v začetne kroge s pravico do dveh podaljškov v začetnih krogih.

Po našem mnenju sta zgolj dva podaljška premalo glede na pričakovano veliko število začetnih krogov.

Predlagamo, da se vsakemu ponudniku omogoči pravica vsaj do štirih podaljškov v začetnih krogih.

Točka 98. določa, da bo med zadnjim začetnim krogom in začetkom dodatnega kroga vsaj en delovni dan premora.

Glede na pomembnost dodatnega kroga za izid dražbe je po našem mnenju dražiteljem nujno omogočiti potreben čas za oddajo ponudb. Ker je dovoljenih do 1000 ponudb, mora biti vsaka izmed njih interno obravnavana in potrjena pri čemer mora iti preko vseh potrebnih internih varnostnih in odobritvenih protokolov. Za to je potrebnih na podlagi enostavnega izračuna najmanj 5000 minut. Celo ob uporabi vzporednih procesov je za izvedbo vseh potrebnih postopkov potrebno imeti na razpolago najmanj tri delovne dni.

Predlagamo, da so na voljo najmanj trije delovni dnevi med zadnjim začetnim krogom in začetkom dodatnega kroga.

Točka 99. določa, da Apek po lastni presoji določi čas in trajanje dodatnega kroga, pri čemer predvideva, da bo ta krog trajal en delovni dan med 8:30 in 18:00 uro in trajal najmanj 4 ure ter ne dlje od 6 ur.

Po našem mnenju je glede na pričakovanih dopustnih 1000 ponudb predvideni čas dodatnega kroga absolutno prekratek in bi moral trajati nekje okoli 30 ur.

Predlagamo, da se čas trajanja dodatnega kroga podaljša na najmanj 30 ur.

3.2. Pravila dražbe

V točki 64. je določeno, da Apek po lastni presoji določi znesek, za katerega se bo objavljena cena v določeni kategoriji lotov zvišala, če bo povpraševanje presevalo ponudbo, pri čemer Apek pričakuje, da se objavljena cena v kategorijah ne bo povečala za manj kot 2 % in več kot 20 % (pri čemer naj bi najnižja cena ne nižja od 1 % izklicne cene na lot in ne višja od 100 % objavljene cene).

Po našem mnenju že pričakovan dopusten 20% dvig cene bistveno presega običajen dvig cene v tovrstnih dražbah, da o dvigu cene 100 % sploh ne govorimo. Negativen učinek tako visokega dviga cen bo povzročil, da bo cena rasla hitreje kot bi bili dražitelji sposobni preoblikovati svoje pakete, še

posebej v primeru, če ne bodo na voljo informacije o agregiranem povpraševanju v posamezni kategoriji.

Z namenom oblikovanja razumnih pravil dražbe in generiranja aktivnega draženja s postopnim razvojem cene, ki bo rezultiralo v realni ceni, ki jo je posamezni dražitelj določil za posamezen paket predlagamo, da se najvišji dopustni dvig cene določi pri vrednosti 2 %.

3.4. Finančni pogoji

Ne glede na dejstvo, da rezervirana cena še vedno ni objavljena pozivamo oblikovalca predloga za določitev izklicnih cen, da pri določitvi izklicne cene upošteva specifične okoliščine Slovenije (kratek rok veljavnosti odločb o dodelitvi frekvenc, pretežno ruralna področja (več kot 80 % ozemlja), hribovit svet, razpršena poseljenost).

Pri tem je pomembno, da so posamezni dvigi cene določeni v točki 64. razumni. Vsak dvig cene v določeni kategoriji (clock prices), ki je višji od 5 % ni razumen, saj gre za izredno visoke zneske.

3.5. Točke upravičenosti

Ne glede na dejstvo, da točke upravičenosti še vedno niso objavljene apeliramo na tiste, ki jih pripravljajo, da upoštevajo možnost enostavne zamenjave frekvenčnih lotov z namenom, da se najde ustrezna kombinacija raje kot, da bodo dražiteljem zmanjšane točke upravičenosti na zgornji meji ponudbenih limitov. Majhne razlike točk upravičenosti med posameznimi kategorijami in frekvenčnimi pasovi so zato bistvenega pomena za zagotovitev učinkovite večfrekvenčne dražbe. Velike razlike vodijo v zaporedno draženje frekvenčnih pasovih od najbolj visoko cenjenega do najmanj cenjenega.

4. Zaključno

Si.mobil poziva Agencijo, da nemudoma objavi:

- izklicne cene na lot ter točke upravičenosti na lot za posamezne kategorije,
- pravila dražbe, ki bodo uporabljena v primeru da ZEKom-1 ne bi bil ustrezno spremenjen.

Vse navedene informacije so za potencialne dražitelje vitalnega pomena (so tako pomembne, da lahko tudi spremenijo izraženo mnenje zainteresiranega dražitelja v tem posvetovanju) za pripravo strategije sodelovanja na večfrekvenčni dražbi in pogoj, da lahko izrazijo svoj interes s prijavo na dražbo.

Nadalje Si.mobil apelira na Agencijo, da ponovno razmisli o predlaganem sistemu razširitve posebnih obveznosti lotom v kategoriji A3, saj na ta način vnaša dodatno nejasnost in zmedo v pravila dražbe. Trenutni predlog dražiteljem onemogoča pripravo strategije draženja saj do pričetka osrednje faze ne bodo vedeli kakšne bodo njihove točke upravičenosti v primeru, da bodo oddali ponudbo, ki bo vsebovala lot iz kategorije A2. Naš predlog rešitve je podrobno opisan v poglavju 2., točka 5.1.1 Rezervacije. Predlagamo razdelitev oddaje izhodiščne ponudbe v dva kroga, ter razširitev obveznosti vključitve rezerviranih lotov v ponudbe osrednje faze na celotni spekter v pasu pod 1 GHz. V primeru neobstoja interesa za kategorijo rezervirano za nove vstopnike oz. operaterja z manj kot 15 % tržnim deležem, pa razširitev kategorije A2 in kategorije A1 s po enim blokom 2 x 5 MHz vsaka.

Glede alternativnega predloga enega izmed operaterjev o deljeni obligaciji posebnih obveznosti pokrivanja (npr. lista področij bi bila lahko združena v večja področja in razdeljena na dva dela) v primeru, da bi bila kategorija A2 razdeljena na lote 2 x 5 MHz, pa menimo, da bi ta korak pripomogel k večji verjetnosti izpolnitve ciljev dejanskega pokritja zahtevanih področij. V nasprotnem primeru obstaja velika grožnja nepodelitve lota(ov) v tej kategoriji zaradi izredno visokih zahtev pokrivanja.

Glede na predlog IM razdelitve frekvenčnega pasu 900 MHz na lote 2 x 5 MHz ter posledično možnost pridobitve 2 x 5 MHz, 2 x 10 ali 2 x 15 MHz za imetnike obstoječih 2 x 12,5 MHz frekvenc v tem pasu je potrebno omeniti, da bo morebitno zmanjšanje razpoložljivih frekvenc nedvomno imelo za posledico degradacijo obstoječih storitev. Težava je predvsem v tem, da so starejši GSM sistemi grajeni na drugačen način kot novejši, kar onemogoča njihovo prilagoditev ob upoštevanju razumnih stroškov. Za obstoječe operaterje je zaželeno, da bi zadržali vsaj toliko frekvenc kot jih imajo danes. V tem smislu je predlog razdelitve lotov v kategoriji 900 MHz na 2 x 2,5 MHz lote smiseln.

Kot je bilo predhodno pojasnjeno predlagana pravila (ne)objave informacij v vseh fazah dražbe dražiteljem onemogočajo izkoriščanje temeljnega namena CCA dražbe, to je določitve realne cene za posamezno kombinacijo frekvenc. Zelo verjetno pa bodo tudi povzročila, da določeni loti ne bodo dodeljeni pri drugih pa bo prišlo do prekrivanja povpraševanja. **V kolikor bo Agencija vztrajala na predlaganem pristopu bo to lahko rezultiralo v nerazumnih končnih cenah frekvenc kar bo povzročilo nepopravljive negativne posledice za razvoj slovenskega telekomunikacijskega trga, celotnega sektorja ter nenazadnje za končne uporabnike, ki bodo posledično plačevali višje cene storitev.** Z namenom oblikovanja transparentnih pravil dražbe zato predlagamo, da na koncu (oziroma na začetku naslednjega) vsakega kroga časovne dražbe vsak dražitelj dobi informacijo o agregiranem povpraševanju znotraj posamezne kategorije v skladu z izvornimi pravili oblikovanja CCA dražbe. Prav tako predlagamo, da se dražiteljem razkrijejo informacije o agregirani ponudbi v posamezni kategoriji v posameznem krogu, kot smo podrobneje pojasnili v Poglavju 2. Na ta način bo tudi pravilo druge najvišje cene, kot ga omogoča predlagana sprememba ZEKom-1 imelo svoj smisel. Rezultati zadnjih dražb niso pokazali bistvenih razlik med drugimi cenami in dejanskimi ponudbami zato ni pričakovati, da bi bilo v slovenskem primeru drugače.

Kot je bilo predhodno mnogokrat opozorjeno, Si.mobil ocenjuje, da je najdaljši rok veljavnosti odločb o dodelitvi frekvenc 15 let (pre)kratek glede na nujne stroške investicij v omrežje. V kolikor bo rok dodelitve frekvenc podaljšan na 20 let, kot je navedeno v predlogu Vladi v sklopu spremembe ZEKom-1, predlagamo, da se rok izteka frekvenc v pasovih 800 MHz, 2.6 GHz in 900 MHz ter 1800 MHz uskladi.

Predvidena obveznost pokrivanja lota s posebnimi obveznostmi v pasu 800 MHz (95 % prebivalstva, 10 Mbit/s) upošteva dodatno seznam naselij (Priloga 6 Informacijskega memoranduma) je po našem mnenju preveč ambiciozna in ekonomsko neizvedljiva. Glede na navedeno predlagamo, da se v vseh pasovih določijo enaki, ekonomsko razumljivi cilji pokrivanja (90 % pokrivanja prebivalstva, 1 Mbit/s) pri čemer se mobilnim operaterjem dovoli skupna gradnja in souporaba omrežja na ruralnih področjih. Poleg tega naj bi bila takšna razpoložljivost širokopasovne povezave zadovoljiva, da lahko ta naselja uvrstimo med »povezana« ter da se mobilnim operaterjem ne nalagajo nerazumne, ekonomsko popolnoma neupravičene investicije. Na ta način bo omogočeno hitrejše nudenje najnaprednejših širokopasovnih storitev na bolj ekonomični osnovi.

S spoštovanjem,

Marko Anžič


 **simobil** d.d.⁰⁴