



APEK

Agencija za pošto in elektronske
komunikacije Republike Slovenije
Stegne 7, p. p. 418
1001 Ljubljana
telefon: 01 583 63 00, faks: 01 511 11 01
e-naslov: info.box@apek.si, http://www.apek.si
davčna št.: 10482369

**Ministrstvo za izobraževanje,
znanost in šport
Direktorat za informacijsko
družbo
Kotnikova 19a
1000 Ljubljana**

Številka: 38115-55/2012/170

Datum: 09.09.2013

Zadeva: Predlog spremembe 45. in 47. člena Zakona o elektronskih komunikacijah-1

Dne 5.9.2013 je bil s strani Agencije za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: *Agencija*) organiziran sestanek med predstavniki Direktorata za informacijsko družbo in predstavniki Javne agencije Republike Slovenije za varstvo konkurence v zvezi s pripravo javnega razpisa za podelitev radijskih frekvenc v pasu 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz in 2600 MHz in izvedbo javne dražbe. Na navedenem sestanku so zunanji svetovalci Agencije za izvedbo javne dražbe (družba DotEcon Ltd.) ponovno poudarili, da peti in šesti odstavek 45. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/2012; v nadaljnjem besedilu: ZEKom-1) onemogoča izvedbo kombinatorne časovne dražbe (*Combinatorial Clock Auction - CCA*) ter uporabo pravila druge najvišje cene (*Second price rule*).

Namreč, peti odstavek trenutno veljavne 45. člena ZEKom-1, ki se glasi, da »*pred ugotovitvijo najvišje ponudbe oziroma ponudb je potrebno dražiteljem vsaj enkrat omogočiti, da dajo višjo ponudbo, in pri tem navesti zadnjo višino najvišje ponudbe ali ponudb, sicer bodo ta ponudba ali ponudbe ugotovljene in s sklepom razglašene za najvišje*«, Agenciji ne omogoča, da za izvedbo javne dražbe v konkretnem primeru (tj. v primeru podelitve radijskih frekvenc v pasu 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz in 2600 MHz) za format dražbe izbere npr. Combinatorial Clock Auction, katere sestavni del bi lahko bil tudi pravilo druge najvišje cene (*Second price rule*). Posledično je tako z vidika formata CCA neprimerna tudi določba šestega odstavka istega člena, ki se glasi, da se »*dražitelju ali dražiteljem z najvišjo ponudbo izda pisni sklep o ugotovitvi najvišje ponudbe z navedbo roka, v katerem morajo to plačilo plačati*«. Določene pomanjkljivosti je Agencija zaznala tudi v določbah drugega in tretjega odstavka 45. člena ZEKom-1.

Glede na dejstvo, da prihajajoči javni razpis za podelitev radijskih frekvenc zadeva dolgoročno podelitev v pasovih 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz in 2600 MHz za naslednjih 15 let z uporabo dražbe, je nujno ugotoviti, kakšen tip znanih dražb je glede na navedene okoliščine bolj primeren, saj pomembno vpliva na dolgoročni razvoj storitev mobilnih elektronskih komunikacij in tehnologij v Republiki Sloveniji.

Simultaneous Multiple Round Ascending (SMRA) dražba predstavlja klasični primer dražbe in se je v praksi izkazala kot najprimernejša v primerih, ko je predmet dražbe zgolj en frekvenčni pas ter se praviloma izvaja po pravilu najvišjega zneska. Praviloma se kot prednosti SMRA dražbe izpostavljajo predvsem njena enostavnost in transparentnost, ki pa se lahko hkrati po drugi strani izkaže tudi za slabost, saj omogoča taktiziranje dražiteljev pri takšni vrsti dražbe in medsebojno nedovoljeno sodelovanje, posebej v primerih, ko je na dražbi ponujeno veliko spektra, kot je to primer v prihajajoči podelitvi spektra v Sloveniji. Posledično lahko pride do prelicitiranja šibkejših dražiteljev, kar lahko ima za posledico omejeno učinkovito konkurenco po dražbi. Dražiteljem je med dražbo tudi oteženo prilagajati interes (glede na gibanje cen spektra med dražbo) za druge (zamenljive) frekvenčne spektre in bloke ter prehajati med njimi, zato lahko po dražbi razpolagajo bodisi z manj, ali več spektra, kot bi ga sicer potrebovali za optimalno delovanje. Prav tako navedeni tip dražbe ne daje optimalnih rezultatov glede ponujene cene dražiteljev, saj ti bodisi ponujajo previsoke cene z namenom izrinjanja drugih tekmecev na dražbi, bodisi spekter (ob morebitnem transparentno prenizkem povpraševanju v primerjavi z ponudbo) skušajo kupiti po najnižji ceni. Iz tega vidika SMRA dražba praviloma ne omogoča prodaje spektra po dejanski tržni ceni. Omenjene in druge dodatne omejitve, ki jih predstavlja tak tip dražbe je sicer do določene mere mogoče korigirati z vpeljavo dodatnih pravil, ki pa lahko na drugi strani prinesejo druge vrste omejitev in dodajo h kompleksnosti dražbe, s tem pa izničijo eno njenih redkih prednosti.

Prav zaradi navedenih omejitev, posebej v primeru dolgoročnega hkratnega podeljevanja spektra v več različnih pasovih, je bil SMRA tip dražbe adaptiran na način, da je odpravil zgoraj navedene pomanjkljivosti SMRA dražb, posebej v smislu odprave možnosti taktiziranja med dražitelji, omogočil je lažje strategije draženja in maksimiziral učinkovitost rezultatov glede na ponudbe dražiteljev. Tako adaptiran tip dražbe je imenovan kombinatorna časovna dražba (Combinatorial Clock Auction – CCA) in pomeni poenostavljeno obliko dražbe s kombiniranimi ponudbami. Kot taka je posebej primerna za hkratno dražbo več frekvenčnih pasov. CCA dražba uspešno odpravlja večino pomanjkljivosti SMRA dražbe. Taktiziranje in nedovoljeno sodelovanje dražiteljev je zaradi manjše transparentnosti bistveno težje, prav tako je bistveno težje oziroma onemogočeno prelicitiranje šibkejših dražiteljev, kar bistveno dodaja h končni konkurenčnosti na trgu po končani dražbi. Dražitelji lahko povsem enostavno, za razliko od SMRA dražbe, iščejo substitute med frekvenčnimi pasovi in jih med dražbo menjajo, glede na višanje njihovih cen, kot rezultat pa lahko ob koncu dražbe dobijo zvezni spekter. Slednje je izjemno pomembno, saj lahko dražitelji med dražbo prilagajajo svoje zahteve svojim poslovnim načrtom in verjetnost, da bi po dražbi dobili spekter, ki ga ne želijo, v obsegu, ki ga ne želijo, je onemogočena. Prav tako daje CCA tip dražbe, za razliko od SMRA dražbe za rezultat cene spektra, ki predstavljajo tržne cene oziroma so jim zelo blizu. Slednje namreč omogoča pravilo drugega najvišjega zneska oziroma cene (*Second price rule*), ki določa, da izbrani dražitelj, ki je ponudil najvišji znesek, za predmet plača znesek v višini druge najvišje ponudbe, ki predstavlja realno ekonomsko tržno vrednost. Ob uveljavljenem pravilu drugega najvišjega zneska, ki ga omogoča CCA tip dražbe, dražitelji ponujajo zneske, ki so bližje pravi oceni tržne vrednosti, medtem ko pri pravilu najvišjega zneska dražitelji ponujajo nižje zneske od tržne vrednosti, saj morajo v tem primeru dejansko plačati najvišji ponujeni znesek. Najvišje ponujeni znesek torej kaže na interes ponudnika za predmet, medtem, ko znesek v višini druge najvišje ponudbe predstavlja njegovo tržno vrednost.

V zvezi z navedenim Agencija še poudarja, da je kombinatorna časovna dražba (CCA) splošno sprejeta ter, da so s to obliko dražbe spekter podeljevali na Danskem (800 MHz), Irskem (800/900/1800 MHz), Nizozemskem (2600 MHz in 800/900/1800/2100/2600 MHz), v Veliki Britaniji (800/1800/2600 MHz), Švici (800/900/1800/2100/2600 MHz) ter v Avstriji (2600 MHz in prihajajoči 800/900/1800 MHz dražbi).

Glede na navedeno agencija meni, da je bistveno ustrežnejše za hkratno dolgoročno podelitev v frekvenčnih pasovih 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz in 2600 MHz izbrati tip CCA zaradi vseh značilnosti, s katerimi odpravlja evidentne omenjene omejitve SMRA dražbe.

Po ponovnem pregledu določil 45. člena ZEKom-1 tako Agencija s stališča izvedbe javne dražbe prek elektronskih aplikacij predlaga naslednje spremembe 45. člena ZEKom-1, in sicer:

1. črtanje besede »*certificiranimi*« iz drugega odstavka 45. člena ZEKom-1, tako, da se glasi:
»Javna dražba se opravi z neposrednim ustnim licitiranjem, s pisnimi ponudbami ali elektronskimi aplikacijami, ki so namenjene elektronskim dražbam.«

Obrazložitev: Uveljavljene elektronske aplikacije za izvedbo javne dražbe (npr. WebBidder®) namreč nimajo posebnega certifikata.

2. črtanje tretjega odstavka v celoti;

Obrazložitev: Predmetni odstavek namreč predpisuje, da *»lahko dražitelj sproti in neposredno spremlja potek javne dražbe ter da brez ovir in neposredno daje ponudbe uradni osebi«*, kar je sicer značilno za ustno in pisno licitiranje, za elektronske dražbe pa ne. Namreč, v primeru elektronskih dražb ni neposrednega stika med dražitelji in predsednikom razpisne komisije, ki vodi javno dražbo, prav tako elektronske dražbe ne omogočajo sprotne in neposredne spremljanja javne dražbe.

3. črtanje petega odstavka v celoti;

Obrazložitev: Kot navedeno že zgoraj, predmetni odstavek posega v pravila in način izvedbe javne dražbe in posledično Agenciji onemogoča, da za izvedbo javne dražbe v konkretnem primeru (tj. v primeru podelitve radijskih frekvenc v pasu 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz in 2600 MHz) izbere CCA format dražbe, katere sestavni del bi lahko bilo tudi pravilo druge najvišje cene (*Second price rule*).

4. popravek šestega odstavka (ki bo po novem postal četrti odstavek), tako da se glasi:
»Dražitelju ali dražiteljem, ki so skladno s pravili dražbe na javni dražbi uspeli, se po izvedbi javne dražbe izda pisni sklep, v katerem se določi znesek plačila za učinkovito rabo omejene naravne dobrine, ki so ga skladno s pravili dražbe dolžni poravnati, ter rok, v katerem ga morajo plačati.«

Sedanji osmi in deveti odstavek 45. člena se ustrezno preštevilčijo.

Hkrati zaradi razlogov navedenih zgoraj Agencija predlaga, da se v drugem odstavku 47. člena ZEKom-1 ne uporablja besedna zveza *»sklep o ugotovitvi najvišje ponudbe«*, ampak, da se s tem v zvezi sklicuje na sklep iz šestega (po novem četrtega) odstavka 45. člena ZEKom-1, tako, da se glasi:

(2) Če je v sklepu o uvedbi javnega razpisa določeno, da se po opravljenem javnem razpisu opravi javna dražba, se upravni postopek uvede šele potem, ko dražitelj ali dražitelji, ki so na javni dražbi uspeli, plačajo plačilo za učinkovito rabo omejene naravne dobrine ali glede na način plačevanja

vplačilo tistih njegovih obrokov, ki jih je po sklepu o ugotovitvi najvišje ponudbe iz četrtega odstavka 45. člena tega zakona treba plačati pred izdajo odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc.»

Glede na vse zgornje navedbe želi agencija ponovno poudariti prednosti, ki jih predstavlja možnost uporabe CCA formata dražbe in slabosti, ki bi jih za dolgoročno večfrekvenčno podelitev predstavljal SMRA tip dražbe. Poleg pomembnega dejstva, da je le z uporabo CCA dražbe mogoče doseči cene za frekvenčni spekter, ki predstavljajo oziroma so najbližje njihovi tržni vrednosti, se je le z uporabo CCA dražbe mogoče izogniti potencialno prenizkim cenam za omejeno naravno dobrino, ki bi jih ob širokem spektru frekvenc, ki bodo predmet podelitve (od 800 MHz do 2600 MHz) lahko dosegli s SMRA dražbo. Na drugi strani pa se je prav tako le s CCA tipom dražbe mogoče izogniti nevarnosti, ki jo predstavlja SMRA dražba, to je da bi močnejši dražitelji s prelicitiranjem izrinili šibkejše, kar je ob veliki asimetriji med operaterji v Sloveniji, z dvema bistveno močnejšima operaterjema proti dvema izraziteje šibkejšima operaterjema, upoštevanja vredna nevarnost. Poleg tega je neizpodbitno dejstvo, da je prednosti CCA dražbe pred SMRA dražbo ugotovila velika večina držav, ki je v zadnjem času podeljevala frekvenčni spekter in se pri tem odločila za CCA in ne SMRA format dražbe, kar je razvidno iz spodnje slike.

Country	Date	Spectrum bands	Auction format
UK	Jan 2013	800MHz, 2.6GHz (paired and unpaired)	CCA
The Netherlands	Dec 2012	800MHz, 900MHz, 1800MHz, 2.1GHz (paired and unpaired), 2.6GHz (unpaired)	CCA
Ireland	Nov 2012	800MHz, 900MHz, 1800MHz	CCA
Romania	Sep 2012	800MHz, 900MHz, 1800MHz, 2.6GHz (paired and unpaired)	Package clock auction
Denmark	Jun 2012	800MHz	CCA
Switzerland	Feb 2012	800MHz, 900MHz, 1800MHz, 2.1GHz (paired and unpaired), 2.6GHz (paired and unpaired)	CCA
France	Dec 2011	800MHz	Combinatorial sealed bid
Portugal	Dec 2011	450MHz, 800MHz, 900MHz, 1800MHz, 2.1GHz (unpaired), 2.6GHz (paired and unpaired)	SMRA
Italy	Sep 2011	800MHz, 1800MHz, 2.6GHz (paired and unpaired)	SMRA
Spain	July 2011	800MHz, 900MHz, 2.6GHz (paired and unpaired)	SMRA
Sweden	Mar 2011	800MHz	SMRA
Germany	May 2010	800MHz, 1800MHz, 2.1GHz (paired and unpaired), 2.6GHz (paired and unpaired)	SMRA



APEK

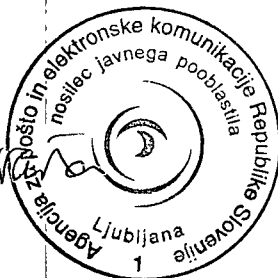
V zvezi z navedenim predlogom za spremembo določil 45. člena ZEKom-1 vas prosimo, da nam najkasneje do petka, dne 13.9.2013, sporočite, ali nameravate predlagati spremembo navedene določbe ZEKom-1, da bi Agencija lahko sledila svoji časovnici, ki za izdajo sklepa o uvedbi javnega razpisa predvideva datum 13.12.2013, za začetek javne dražbe pa 25.03.2014 in izdajo odločb o dodelitvi radijskih frekvenc najkasneje konec junija 2014.

Lep pozdrav,

Pripravila:
mag. Meta Pavšek Taškov
Področna podsekretarka

Priloge:

- Candidate auction formats (priloga 1);
- Constraints on public auction (priloga 2)



Franč Dolenc
direktor

Vročiti: Naslovníku, priporočeno s povratnico

V vednost:

- Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Kotnikova 28, 1000 Ljubljana, priporočeno s povratnico
- Ministrstvo za finance, Župančičeva 3, 1000 Ljubljana, priporočeno s povratnico