



Mestna občina
Ljubljana

Župan

Mestni trg 1
1000 Ljubljana
telefon: 306 10 10
faks: 306 12 14
glavna.pisarna@ljubljana.si
www.ljubljana.si

Številka: 382-1/2010-6
Datum: 22. 2. 2010

MESTNA OBČINA LJUBLJANA
MESTNI SVET

ZADEVA: PREDLOG ZA OBRAVNAVO NA SEJI
MESTNEGA SVETA MESTNE OBČINE
LJUBLJANA

PRIPRAVIL: Mestna uprava Mestne občine Ljubljana, Oddelek za
gospodarske dejavnosti in promet,
Sekretariat mestne uprave, Center za informatiko

NASLOV: Predlog Sklepov za izvedbo projekta „Uvedbe
brezžičnega omrežja na območju Mestne občine
Ljubljana” v obliki javnonaročniškega javno-
zasebnega partnerstva

POROČEVALCI: Vasja Butina, direktor mestne uprave,
Ana Seliškar, vodja Centra za informatiko,
Pavel Klavs, podsekretar, OGD

**PRISTOJNO
DELOVNO TELO:** Odbor za gospodarske javne službe in promet

PREDLOGI SKLEPOV:

1. Mestni svet Mestne občine Ljubljana sprejme Sklep o ugotoviti javnega interesa za izvedbo projekta „Uvedbe brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana” v obliki javnonaročniškega javno-zasebnega partnerstva.
2. Mestni svet Mestne občine Ljubljana pooblašča župana Mestne občine Ljubljana Zorana Jankovića za objavo javnega razpisa, izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva in podpis pogodbe o javno zasebnem partnerstvu ter ostala dejanja v postopku sklenitve in izvajanja javno-zasebnega partnerstva za izvedbo projekta „Uvedbe brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana”.
3. Mestni svet Mestne občine Ljubljana sprejme Akt o javno-zasebnem partnerstvu za izvedbo projekta uvedbe brezžičnega omrežja na območju mestne občine Ljubljana.

ŽUPAN
Zoran JANKOVIĆ

Priloge:

- Pravna študija izvedbe javno-zasebnega partnerstva in opredelitev optimalnega modela za zadovoljitev javnega interesa
- Ekonomska študija izvedbe javno-zasebnega partnerstva
- Pravna študija spoštovanja pravil prepovedi državnih pomoči glede izvedbe javno-zasebnega partnerstva v zvezi s projektom uvedbe brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana

PREDLOG

Na podlagi prvega odstavka 11. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06) ter 27. člena Statuta Mestne občine Ljubljana (Uradni list RS, št. 66/07 – uradno prečiščeno besedilo) je Mestni svet Mestne občine Ljubljana na seji dne sprejel naslednji

S K L E P

Mestni svet Mestne občine Ljubljana ugotavlja obstoj javnega interesa za izvedbo projekta „Uvedbe brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana” v obliki javnonaročniškega javno-zasebnega partnerstva.

Številka:

Datum:

Ž U P A N
Zoran JANKOVIĆ

PREDLOG

Na podlagi 11. in 52. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06) ter 27. člena Statuta Mestne občine Ljubljana (Uradni list RS, št. 66/07 – uradno prečiščeno besedilo) je Mestni svet Mestne občine Ljubljana na seji dne sprejel naslednji

S K L E P

Mestni svet Mestne občine Ljubljana pooblašča župana Mestne občine Ljubljana Zorana Jankovića za imenovanje strokovne komisije za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo predmeta javno-zasebnega partnerstva, objavo javnega razpisa, izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva in podpis pogodbe o javno zasebnem partnerstvu ter ostala dejanja v postopku sklenitve in izvajanja javno-zasebnega partnerstva za izvedbo projekta „Uvedbe brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana”.

Številka:

Datum:

Ž U P A N
Zoran JANKOVIĆ

PREDLOG

Na podlagi prvega odstavka 11. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06) ter 27. člena Statuta Mestne občine Ljubljana (Uradni list RS, št. 66/07 – uradno prečiščeno besedilo) je Mestni svet Mestne občine Ljubljana na seji dne sprejel naslednji

S K L E P

Mestni svet Mestne občine Ljubljana sprejme Akt o javno-zasebnem partnerstvu za izvedbo projekta „Uvedbe brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana”.

Številka:

Datum:

Ž U P A N
Zoran JANKOVIĆ

OBRAZLOŽITEV:

1. Pravni temelj za sprejem sklepov

Pravni temelj za sprejem sklepov je prvi odstavek 11. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06, v nadaljevanju: ZJZP), ki je začel veljati 7. marca 2007. Odločitve o javno-zasebnem partnerstvu kot je opredeljena v 11. členu ZJZP sprejme mestni svet MOL.

Vsebina sklepov je:

1. ugotovitev obstoja javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva in opredelitev ene izmed oblik javno-zasebnega partnerstva;
2. pooblastitev župana za imenovanje strokovne komisije za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo predmeta javno-zasebnega partnerstva, objavo javnega razpisa, izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva in podpis pogodbe o javno zasebnem partnerstvu ter ostala dejanja v postopku sklenitve in izvajanja javno-zasebnega partnerstva
3. sprejem akta o javno-zasebnem partnerstvu za izvedbo projekta „Uvedbe brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana”.

2. Razlogi in cilji, zaradi katerih so sklepi potrebni

Temeljni cilj sklepov je opredelitev javnega interesa in opredelitev modela javno-zasebnega partnerstva s pomočjo katerega se bo javni interes najbolj učinkovito in gospodarno zadovoljil. Javni interes predstavlja potreba po zagotovitvi učinkovitega in gospodarnega upravljanja z obstoječo infrastrukturo (Dark Fibre oz. optična vlakna, kanalska infrastruktura) Mestne občine Ljubljana in vzpostavitev in upravljanje brezžičnega informacijskega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana, ki bo omogočil uveljavitev brezplačnega (omejenega) dostopa do interneta za občane in turiste ter vzpostavitev skupnega portala Mestne občine Ljubljana.

3. Ocena stanja na področju, ki ga sklepi urejajo:

Na območju Mestne občine Ljubljana ta trenutek obstaja omejeno število optičnih (Dark-fibre) vlaken s kanalsko infrastrukturo, ki bi omogočala razširitve tovrstnega omrežja, obseg možne širitve pa je fizično in tehnično omejen. Mestna občina Ljubljana ima v lasti najbolj razširjeno kanalsko infrastrukturo, ki se navezuje na območja, kjer je prisotna javna razsvetljava in semaforizacijska infrastruktura. Poleg tega do nekatere infrastrukture obstajajo optične povezave v lasti Mestne občine Ljubljana, vendar je obseg te infrastrukture omejen. Nadalje na območju Mestne občine Ljubljana ne obstaja nobeno brezžično omrežje Wifi tipa mesh, ki bi omogočalo zadovoljitev javnega interesa na območju mesta v smislu zagotavljanja omejenega brezplačnega dostopa do interneta. Navedena tehnologija bo zaokrožila ponudbo na tem tipu storitev, saj je tehnologija javno razširjena in vgrajena v večino naprav, ki omogočajo brskanje po svetovnem spletu, brez dodatnih stroškov končnega uporabnika. Tehnologija bo hkrati služila kot podporna tehnologija na terenu za različne službe v okviru Mestne občine Ljubljana (JP LPT, Energetika, mestno redarstvo), pri čemer so tehnologije, ki so trenutno na voljo, neprimerna ali cenovno nesprejemljive, ter s tem pripomogla k znižanju stroškov dela teh služb.

4. Poglavitne rešitve in morebitne variantne rešitve:

Predlagan model javno-zasebnega partnerstva in variantne rešitve so predstavljene v dokumentu Pravna študija izvedbe javno-zasebnega partnerstva in opredelitev optimalnega modela za zadovoljitev javnega interesa.

Primerjane so naslednje variantne rešitve:

- klasično javno naročilo
- ustanovitev javnega podjetja ali prenos nalog na katero izmed obstoječih javnih podjetij
- javno-zasebno partnerstvo - koncesija storitve
- javno-zasebno partnerstvo - statusna oblika
- javno-zasebno partnerstvo - javnonaročniška oblika

Za vsako izmed navedenih variant so predstavljene prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti. Na podlagi navedenih analiz primerjanih modelov je podan predlog za izbiro modela javno-zasebnega partnerstva v obliki javnonaročniškega pogodbenega) razmerja, ki je zajet tudi v predlogu sklepa.

5. Ocena finančnih in drugih posledic, ki jih bo imel sprejem sklepov

Predvideva se, da projekt ne bo imel dodatnih finančnih posledic glede na obstoječe finančne obveznosti MOL, ki se izražajo v obliki vzdrževanja obstoječe kanalske infrastrukture in obstoječih optičnih vlaken, ter plačevanju storitev dostopa do svetovnega spleta in storitev komunikacij s strani MOL, javnih podjetij in organizacij, ki so ustanovljene s strani MOL. Predvideva se enak ali zmanjšan obseg sredstev, ki so namenjena v ta namen.

6. Predlogi sklepov

Glede na zgoraj navedeno se Mestnemu svetu Mestne občine Ljubljana predlaga v obravnavo in sprejem predlagane sklepe.

Ljubljana, 22. 2. 2010

Mestna uprava MOL
direktor
Vasja BUTINA

Sekretariat Mestne uprave
Center za informatiko
vodja
Ana SELIŠKAR

Oddelek za gospodarske
dejavnosti in promet
podsekretar
Pavel KLAVS



NAROČNIK:

Mestna občina Ljubljana

Mestni trg 1

1000 Ljubljana

IZVAJALEC:

Praetor d.o.o.

Aljaževa 7

1000 Ljubljana

Kontaktne osebe:

Boštjan Ferk, e-mail: bostjan.ferk@praetor.si, GSM: 041 400 910

mag.Uroš Škufca, e-mail: uros.skufca@praetor.si, GSM: 041 415 105

ZADEVA: PRAVNA ŠTUDIJA IZVEDBE JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA in OPREDELITEV OPTIMALNEGA MODELA ZA ZADOVOLJITEV JAVNEGA INTERESA

PROJEKT: »UVEDBA BREZŽIČNEGA OMREŽJA NA OBMOČJU MESTNE OBČINE LJUBLJANA«

I. PRAVNA PODLAGA in NAMEN ŠTUDIJE: Predmetna študija je pripravljena kot del investicijskega elaborata skladno z določbo 31. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127 z dne 07.12.2006). Namen te študije je odgovoriti na vprašanje ali so izpolnjeni pravni pogoji za izvedbo projekta in sklenitev razmerja javno-zasebnega partnerstva ter opredelitev temeljnih elementov javno-zasebnega partnerstva.

II. CILJ:

1. Zagotovitev učinkovitega in gospodarnega upravljanja z obstoječo infrastrukturo (Dark Fibre oz. optična vlakna, kanalska infrastruktura) Mestne občine Ljubljana.
2. Vzpostavitev projekta Uvedbe brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana, ki bo omogočil uveljavitev brezplačnega (omejenega) brezžičnega dostopa do interneta za občane in turiste ter vzpostavitev skupnega portala Mestne občine Ljubljana.
3. Zagotovitev optičnih in brezžičnih povezav za izboljšano delovanje Mestne občine Ljubljana ter organizacij in javnih podjetij, katerih (so)ustanovitelj je Mestna občina Ljubljana (dostop do omrežja MOL, brezžični dostop posameznih služb, ki izvajajo delo na terenu).



III. IDENTIFIKACIJA JAVNEGA INTERESA: Pravne podlage za identifikacijo javnega interesa so prva¹, druga², deveta³ in deseta⁴ alineja 21. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 100/05; ZLS-UPB1) v povezavi s Strategijo razvoja širokopasovnih podatkovnih omrežij v Sloveniji⁵. Predmetna Strategija kot temeljne cilje opredeljuje:

- razvoj družbe, ki temelji na znanju in vseživljenjskem izobraževanju,
- dostopnost do IKT-informacijsko komunikacijskih tehnologij, storitvena usmerjenost in zmanjševanje digitalnega razkoraka,
- vključenost vseh v informacijsko družbo,
- gospodarski napredek in vključitev v globalno ekonomijo.

Javni interes v navedenem projektu bo večplastno zadovoljen.

a) Mestna občina Ljubljana razpolaga z osnovno informacijsko infrastrukturo (Dark Fibre oz. optična vlakna, kanalska infrastruktura), ki je z manjšimi dopolnitvami in investicijami dobra osnova za izvedbo projekta. Mestna občina Ljubljana bo z izvedbo projekta ravnala gospodarno, saj bo v korist vseh občanov in s ciljem izboljšanja delovanja občinske uprave in javnih služb v Mestni občini Ljubljana izkoristila potencial, ki ga ponuja že vzpostavljena infrastruktura. S tem bo Mestna občina Ljubljana zadovoljila javni interes gospodarnega upravljanja z občinskim premoženjem.

b) Z implementacijo projekta bo omogočeno, da se vzpostavi skupen enoten portal Mestne občine Ljubljana, kar bo na eni strani omogočilo učinkovitejšo in bolj smotno organizacijo občinske uprave vključno s pravnimi osebami javnega prava in nosilci javnih pooblastil, izvajalci javnih služb, katerih ustanoviteljica je Mestna občina Ljubljana. Z vzpostavitvijo skupnega enotnega portala bo Mestna občina Ljubljana naredila tudi korak naprej k uporabnikom usmerjeni in prijazni občinski upravi. Skupen enoten portal Mestne občine Ljubljana bo tudi povečal preglednost in informiranost občanov, turistov in drugih obiskovalcev Ljubljane. S tem bo javni partner zadovoljil javni interes po učinkovitejši in bolj transparentni organizaciji občinske uprave in javnih služb ter po boljši informiranosti občanov. Navedeno je skladno z namenom Zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja (ZDIJZ, Uradni list RS, št. 51/2006, 2. člen zakona), po katerem je namen zakona zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočanje uresničevanja pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja, ter po katerem si morajo za uresničitev namena tega zakona si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delovanju.

c) Pomemben nivo zadovoljitve javnega interesa predstavlja uvajanje (omejenega) brezplačnega brezžičnega dostopa do interneta za občane in turiste. Z (omejenim)

¹ - upravljanje z občinskim premoženjem;

² - omogočanje pogojev za gospodarski razvoj občine in naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva;

³ - ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev;

⁴ - pospešuje vzgojno izobraževalno, informacijsko dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju;

⁵ Ministrstvo za informacijsko družbo, 2004



brezplačnim dostopom do interneta bo Mestna občina Ljubljana vzpodbudila rabo interneta med občani Mestne občine Ljubljana ter posledično vzpostavila pogoje za boljšo informiranost in omogočila lažje izobraževanje vseh starostnih skupin, predvsem starejših. Mestna občina Ljubljana bo lahko z implementacijo projekta vsem občanom omogočila dostop do osnovnega (omejenega) brezplačnega interneta. Z osnovnim (omejenim) brezplačnim dostopom Mestna občina Ljubljana ustvarja in krepi pogoje za izobraževanje odraslih, kar je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev. Z (omejenim) brezplačnim dostopom do interneta za turiste in druge obiskovalce Ljubljane bo Mestna občina Ljubljana vzpostavila pogoje, ki krepijo Ljubljano kot sodobno in globalno turistično destinacijo.

Navedeno je skladno z določili prvega in drugega člena Zakona o izobraževanju odraslih (ZIO-UPB1, Uradni list RS, št. 110/2006), po katerem izobraževanje odraslih obsega izobraževanje, izpopolnjevanje, usposabljanje in učenje oseb, ki so izpolnile osnovnošolsko obveznost in si želijo pridobiti, posodobiti, razširiti in poglobiti znanje, pa pri tem izobraževanju nimajo statusa učenca, dijaka ali študenta. Izobraževanje odraslih med drugimi temelji na načelih vseživljenjskosti izobraževanja, dostopnost izobraževanja pod enakimi pogoji, ter svobodi in avtonomnosti pri izbiri poti, vsebine, oblik, sredstev in metod izobraževanja.

Javni interes je definiran tudi v Zakonu o spodbujanju razvoja turizma (ZSRT, Uradni list RS, št. 2/2004), kjer je v drugem členu zakona navedeno, da je spodbujanje razvoja turizma v Republiki Sloveniji v javnem interesu.

d) Z (omejenim) brezplačnim dostopom do interneta bo zagotovljena boljša informiranost o kulturnih, športnih, družabnih in drugih prireditvah in dogodkih, kar bo prispevalo k boljši obiskanosti navedenih dogodkov in prireditvah ter posledično h krepitvi navedenih dejavnosti, kar je v javnem interesu Mestne občine Ljubljana kot kulturne prestolnice Slovenije. Navedeno je skladno z namenom Zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja (ZDIJZ, Uradni list RS, št. 51/2006, 2. člen zakona), po katerem je namen zakona zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočanje uresničevanja pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja, ter po katerem si morajo za uresničitev namena tega zakona si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delovanju.

Ker bo informiranost o športnih dogodkih s tem večja, je navedeno tudi skladno z določili prvega člena Zakona o športu (ZSpo, Uradni list RS, št. 22/1998), po katerem morajo država in lokalne skupnosti skrbeti za uresničevanje javnega interesa v športu, kar se bo zagotavljalo tudi skozi navedeni projekt.

Podobno Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK, Uradni list RS, 77/2007) v prvem členu določa javni interes za kulturo, organe, ki so zanj pristojni in odgovorni ter mehanizme za njegovo uresničevanje.

e) Z navedenim projektom se bo Ljubljana uvrstila med sodobne evropske prestolnice, ki sledijo globalnim komunikacijskim trendom, kar bo okrepilo turistično in splošno prepoznavnost in znamko Ljubljane, kot sodobnega in tehnološko naprednega mesta. Krepitev podobe in znamke mesta Ljubljane bo imela tudi pozitivne vplive na promocijo Ljubljane in iz tega izvirajoče posledice. Navedeno je hkrati tudi podlaga za uresničevanje nalog in javnega interesa, kot izhaja iz določil prvega, tretjega, petega, predvsem pa šestega člena Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije (ZGMRS, Uradni list RS, št. 22/2004).



IV. PREDPOSTAVKE ZA REALIZACIJO POSTAVLJENEGA CILJA: Mestna občina Ljubljana razpolaga z osnovno informacijsko infrastrukturo (Dark Fibre oz. optična vlakna, kanalska infrastruktura), ki je ob manjših vlaganjih primerna za izvedbo projekta. Mestna občina Ljubljana bo morala bodisi iz lastnih sredstev ali z zagotovitvijo financiranja s strani zasebnega partnerja v okviru javno-zasebnega partnerstva, dograditi in optimizirati osnovo infrastrukturo ter vzpostaviti drug nivo potrebne infrastrukture (Backbone and Access points oz. hrbtenično in dostopovno infrastrukturo). Cilj javnega partnerja je, da postane lastnik celotne infrastrukture, medtem ko upravljanje (trženje) prevzame javno podjetje in/ali izbrani izvajalec javno-zasebnega partnerstva na način, kot bo dogovorjeno v okviru javnega razpisa. V okviru tretje faze se bo del vzpostavljenega infrastrukture uporabil za vzpostavitev skupnega enotnega portala Mestne občine Ljubljana, del bo namenjen (omejenemu) brezplačnemu dostopu do interneta s strani občanov in turistov, preostanek pa se bo ponudil na trgu. Mestna občina Ljubljana predvideva, da bodo prihodki od trženja in prihranki stroškov iz projekta pokrili investicijo in stroške vzpostavitve skupnega enotnega portala Mestne občine Ljubljana ter (omejenega) brezplačnega dostopa do interneta. Navedena predpostavka bo preverjena v okviru investicijske (ekonomske) študije.

Mestna občina Ljubljana bo tehnične karakteristike brezžičnega omrežja definirala v posebnem projektu, ki bo osnova za pripravo javnega razpisa. Mestna občina Ljubljana si bo v primeru izvedbe projekta v obliki javno-zasebnega partnerstva prizadevala čim večji del poslovnih tveganj prenesti na izbranega zasebnega partnerja, ob upoštevanju načela sorazmernosti in uravnoteženosti. Glede na tehnološko zahtevnost projekta in pomanjkljive izkušnje ter reference potencialnih izvajalcev je Mestna občina Ljubljana v fazi načrtovanja projekta izvedla ustrezno analizo trga potencialnih zainteresiranih in sposobnih kandidatov oz. ponudnikov ter študijo tehnične izvedljivosti projekta (pilotni projekt). Zaradi tehnološke zahtevnosti projekta bo skoraj gotovo potrebno uporabiti faznost izvedbe projekta s ciljem učinkovitega in postopnega zadovoljevanja javnega interesa.

Namen predhodnega postopka je predvsem odgovoriti na vprašanje ali obstajajo tehnološki in tehnični, ekonomski, pravni in drugi pogoji za realizacijo zastavljenega projekta v obliki in na način, kot je predstavljen in predlagan s to študijo in bo izbran s strani Mestne občine Ljubljana. Ob tem je potrebno poudariti, da vzpostavitev samega portala (njegova oblika in vsebina) ni del tega projekta, ampak izključno zgolj vzpostavitev infrastrukture na kateri bo tak portal lahko deloval.

V. TEMELJNA NAČELA: V postopku realizacije postavljenega cilja mora Mestna občina Ljubljana slediti naslednjim načelom:

- **načelo gospodarnosti** (zasledovanje načela »value for money«)
- **načelo transparentnosti** (preglednost vseh postopkov)
- **načelo javnosti** (javna objava javnih razpisov)
- **načelo konkurence** (nediskriminatorno oblikovanje pogojev in meril)



- **načelo enakosti** (vodenje postopka na način, da se enake informacije posreduje vsem kandidatom ter na način, da se nobenega izmed njih ne preferira oz. diskriminira)

VI. PREDSTAVITEV RAZLIČNIH NAČINOV (MODELOV) ZA REALIZACIJO POSTAVLJENEGA CILJA:

- A) klasično javno naročilo: Mestna občina Ljubljana lahko tako za izvedbo druge faze kot za izvedbo tretje faze projekta v postopku oddaje javnega naročila blaga oz. storitev izbere najugodnejšega ponudnika. Glede na vsebino predmetov javnega naročila in njuno vsebinsko ločenost lahko Mestna občina Ljubljana izvede enega ali več postopkov oddaje javnih naročil. Tveganje upravljanja in trženja vzpostavljenega sistema bi s tem v celoti prevzela Mestna občina Ljubljana, ki bi prevzela tudi stroške financiranja izvedenih dobav in storitev (oddanih javnih naročil). Glede na javnofinančne omejitve financiranja projekta iz občinskega proračuna se navedena možnost ne potrjuje kot optimalna. Navedena možnost odpira tudi vprašanja povezana z nedovoljenimi državnimi pomočmi in varstvom konkurence.
- B) ustanovitev javnega podjetja ali prenos nalog na katero izmed obstoječih javnih podjetij: Mestna občina Ljubljana za izvedbo projekta ustanovi bodisi novo javno podjetje, ki bi se ukvarjalo izključno z izvajanjem nove gospodarske javne službe vzdrževanja in upravljanja z vzpostavljenim omrežjem v Mestni občini Ljubljana, bodisi da izvajanje predmetne gospodarske javne službe prenese na katero izmed obstoječih javnih podjetij. Ob tem je potrebno poudariti, da se kot javna podjetja, z uveljavitvijo Zakona o javno-zasebnem partnerstvu, štejejo izključno gospodarske družbe, ki so v izključni (100%) lasti Mestne občine Ljubljana. Glede na vsebino dejavnosti s katerimi se ukvarjajo javna podjetja katerih ustanoviteljica je Mestna občina Ljubljana, je potrebno zaključiti, da ni javnega podjetja, ki bi se trenutno ukvarjalo z vsebinsko podobno dejavnostjo, kot je predvidena s predmetnim projektom, zato je najbolj verjetno, da bi v primeru implementacije projekta v tej obliki bilo najučinkoviteje, da se ustanovi novo javno podjetje ali se znotraj enega od obstoječih javnih podjetij oblikuje poseben specializiran oddelek. Na ta način bi bilo omogočeno tudi, da se na najlažji način skozi izvedbo projekta (v njenih kasnejših fazah) vključi zasebni sektor, če bi se ocenilo, da bi bilo to smotrno (oblikovanje statusne oblike javno-zasebnega partnerstva s prodajo deleža javnega partnerja v javnem podjetju). Tveganje upravljanja in trženja vzpostavljenega sistema posredno preko javnega podjetja v celoti prevzema Mestna občina Ljubljana, ki prevzame tudi financiranje projekta. Navedena možnost odpira tudi vprašanja povezana z nedovoljenimi državnimi pomočmi in varstvom konkurence, podobno kot pod točko A). Pri tem je potrebno razlikovati med vprašanjem upravljanja in trženja z infrastrukturo, kar načeloma ni problematično in bi bilo smiselno, da se navedeno izvaja v okviru dejavnosti javnih služb MOL (npr. v okviru Javnega podjetja Ljubljanska parkirišča in tržnice, d.o.o.) in vprašanjem trženja vzpostavljenega sistema in s trženjem povezanih aktivnosti.



- C) javno-zasebno partnerstvo - koncesija storitve: s podelitvijo koncesije bi Mestna občina Ljubljana na izbranega izvajalca prenesla pravico do upravljanja in trženja celotnega vzpostavljenega omrežja, medtem ko bi se koncesionar zavezal, da bo v dogovorjenem obsegu izvajal storitve za Mestno občino Ljubljana. Tveganje upravljanja in trženja vzpostavljenega sistema se prenese na koncesionarja. Pri čemer se koncesionarja za ta del projekta izbere z javnim razpisom na trgu. Koncesija bi se podelila za daljše obdobje (obdobje rentabilnosti projekta). Nujen pogoj za izbor te oblike je, da zasebni partner prevzema večino tržnih tveganj vzpostavljenega sistema. Koncesijska oblika javno-zasebnega partnerstva se običajno uporablja za izvajanje javni služb, bodisi gospodarskih ali socialnih. V kolikor bi se javni partner odločil, da projekt izvede v koncesijski obliki bi bilo potrebno razmišljati, da se koncesija podeli za vse tri nivoje, saj bi se tako prepletle naloge upravljanja in vzdrževanja javne infrastrukture z nalogami trženja vzpostavljenega sistema.
- D) javno-zasebno partnerstvo – statusna oblika: Mestna občina Ljubljana na javnem razpisu izbere zasebnega partnerja s katerim skupaj ustanovita novo gospodarsko družbo, ki prevzame izvedbo projekta v celoti. Tveganje upravljanja in trženja vzpostavljenega sistema se med strankama razdeli glede na ustanoviteljske deleže v skupni družbi. Partnerja tudi v sorazmernih deležih (glede na ustanoviteljske deleže) nosita obveznost financiranja projekta.
- E) javno-zasebno partnerstvo – javnonaročniška oblika: Navedena oblika je po svoji vsebini podobna koncesijski obliki (v obeh primerih gre za pogodbeno partnerstvo) s pomembno razliko, da je v primeru, ko večino poslovnih tveganj prevzema javni partner potrebno razmerje javno-zasebnega partnerstva okvalificirati kot javnonaročniško obliko. Enako mora javni partner ravnati v primeru, ko ni mogoče v celoti in jasno opredeliti kateri od partnerjev nosi večino poslovnega tveganja. Javnonaročniška oblika se praviloma uporablja tudi za razmerja, ki ne vključujejo izvajanja javnih služb ali drugih posebnih in izključujočih pravic. Za javnonaročniško obliko je značilno, da je obdobje veljavnosti pogodbe krajše, kot v primeru koncesijske oblike. Glede na izhodišče, da javni partner želi prevzeti upravljanja nad celotno infrastrukturo, menimo, da bi bila ta oblika najprimernejša za celovito zavarovanje javnega interesa, saj je večina poslovnih tveganj povezanih ravno z upravljanjem infrastrukture in njenim trženjem.

VII. SWOT ANALIZA ZGORAJ NAVEDENIH MODELOV:

Model A) izvedba klasičnega postopka oddaje javnega naročila:

Prednosti:	Slabosti:
- hitrost in enostavnost postopka oddaje javnega naročila - najbolj jasno loči med javnim in zasebnim interesom - stroški javnega partnerja in vir financiranja se morajo vnaprej	- MOL postane v tržnem delu vzpostavljenega sistema »operater«, kar ima za posledico izvedbo ustreznih postopkov pred Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije



opredeliti - najbolj predvidljiv izmed vseh modelov (tudi najbolj preizkušen v praksi) - MOL v celoti samostojno definira tehnologijo in druge tehnične zahteve tako, da maksimalno ustrezajo njenim potrebam	in upoštevanje omejitev, ki iz tega izhajajo (potrebno je odgovoriti na vprašanje ali je MOL sama sploh lahko »operater« ali mora zato ustanoviti ločeno podjetje?) - večino oz. celotno poslovno tveganje nosi MOL - financiranje projekta v celoti prevzema MOL (stroške vzpostavitve, upravljanja in vzdrževanja) - zaradi pomanjkljivega znanja bi tudi za pripravo natančnih tehničnih specifikacij morala MOL najeti zunanega izvajalca (podražitev izvedbe projekta) - odprto vprašanje ali izvesti eno javno naročilo (za opremo in vzdrževanje skupaj) ali ločena javna naročila za vsak predmet posebej in ali preko javnega naročila oddati tudi trženje sisteme (ali bi to sploh bilo ekonomsko zanimivo za potencialne ponudnike) - ni sinergije med javnim in zasebnim partnerjem (prenos znanja in izkušenj, poznavanje trga, tehnologije, potreb uporabnikov, etc.)
Priložnosti: - MOL lahko z učinkovitim trženjem in vzpostavitvijo tržno zanimivega ter funkcionalnega sistema ustvari dobiček (vprašanje ali ga sme ustvarjati, saj to ni namen občine, kot osebe javnega prava) - MOL je pri upravljanju vzpostavljenega sistema samostojna, kar ji omogoča največjo fleksibilnost, predvsem pri vprašanju, da povečuje/zmanjšuje del namenjen trženju glede na lastne potrebe (potrebe enotnega portala MOL)	Nevarnosti: - nevarnost nerentabilnosti projekta - priprava tehničnih specifikacij, ki ne ustrezajo zadnjim tehnološkim rešitvam in ne omogočajo funkcionalnosti, kot jih želi doseči MOL - tveganje nedelovanja ali slabega delovanja sistema nosi MOL (pomanjkanje pilotnih ali drugih referenčnih projektov) - MOL ne razpolaga z znanjem in izkušnjami na podlagi katerih bi lahko učinkovito vnaprej predvidela tveganje tehnoloških sprememb in posledično tveganje ekonomske upravičenosti projekta - MOL mora zagotoviti učinkovit nadzor nad izvajanjem pogodbe



	(potencialne težave glede tehničnih vprašanj) - vprašanja (tveganja) povezana z »izkrivljanjem« konkurence in vplivom na relevanten trg v primeru, če MOL sama neposredno zagotavlja brezplačen (omejen) dostop do interneta svojim občanom, obiskovalcem Ljubljane in turistom (predvsem ker MOL z znatnimi sredstvi poseže na trg) - precej pozornosti bi bilo potrebno nameniti storitvam, ki bi lahko bile zagotovljene po tem modelu in ne bi bile tržne narave
--	---

Model B) ustanovitev javnega podjetja:

Prednosti: - vzpostavitev, upravljanje in trženje sistema prevzame samostojna pravna oseba javnega prava, ki se specializira za izvajanje prevzetih nalog - ustanovljeno javno podjetje postane v tržnem delu vzpostavljenega sistema »operater«, kar ima za posledico izvedbo ustreznih postopkov pred Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (verjetno se tako na edin način dosežejo primerljivi učinki, kot bi se dosegli, če bi bil izbran model izvedbe klasičnega postopka oddaje javnega naročila) - jasno loči med javnim in zasebnim interesom - stroški javnega partnerja in vir financiranja se morajo vnaprej opredeliti - MOL v celoti samostojno definira tehnologijo in druge tehnične zahteve tako, da maksimalno ustrezajo njenim potrebam	Slabosti: - večino oz. celotno poslovno tveganje nosi posredno preko javnega podjetja MOL - financiranje projekta v celoti prevzema javno podjetje (stroške vzpostavitve, upravljanja in vzdrževanja) - relativno visoki stroški ustanovitve in delovanja pravne osebe (prostori, plače, oprema, etc.) - ni sinergije med javnim in zasebnim partnerjem (prenos znanja in izkušenj, poznavanje trga, tehnologije, potreb uporabnikov, etc.) - ni primerne že obstoječega javnega podjetja, potrebno bi bilo ustanoviti novega - odprta ostajajo vprašanja nedovoljenih državnih pomoči in izkrivljanja konkurence, saj gre za osebo javnega prava, ki vstopa na relativno delujoč trg
---	---



Priložnosti:

- na relativno enostaven način omogoča preoblikovanje v statusno obliko javno-zasebnega partnerstva s prodajo deleža javnega partnerja v javnem podjetju
- javno podjetje lahko z učinkovitim trženjem in vzpostavitvijo tržno zanimivega ter funkcionalnega sistema ustvari dobiček
- javno podjetje je pri upravljanju vzpostavljenega sistema samostojno, kar mu omogoča največjo fleksibilnost, predvsem pri vprašanju, da povečuje/zmanjšuje del namenjen trženju glede na potrebe enotnega portala MOL

Nevarnosti:

- da javno podjetje ne bo uspelo zaposliti ustreznih strokovnjakov, ki bodo znali pripraviti dobre tehnične specifikacije in bo morala MOL najeti zunanega pripravljalca tehničnih specifikacij (podražitev projekta)
- nevarnost nerentabilnosti projekta
- priprava tehničnih specifikacij, ki ne ustrezajo zadnjim tehnološkim rešitvam in ne omogočajo funkcionalnosti, kot jih želi doseči MOL
- tveganje nedelovanja ali slabega delovanja sistema nosi MOL (pomanjkanje pilotnih ali drugih referenčnih projektov)
- tveganje, da javno podjetje ne bo razpolagalo z znanjem in izkušnjami na podlagi katerih bi lahko učinkovito vnaprej predvidelo tveganje tehnoloških sprememb in posledično tveganje ekonomske upravičenosti projekta
- javno podjetje mora zagotoviti učinkovit nadzor nad izvajanjem pogodbe (potencialne težave glede tehničnih vprašanj)
- vprašanja (tveganja) povezana z »izkrivljanjem« konkurence in vplivom na relevanten trg v primeru, če MOL sama neposredno zagotavlja brezplačen (omejen) dostop do interneta svojim občanom, obiskovalcem Ljubljane in turistom (predvsem ker MOL z znatnimi sredstvi poseže na trg)
- precej pozornosti bi bilo potrebno nameniti storitvam, ki bi lahko bile zagotovljene po tem modelu in ne bi bile tržne narave
- vprašanje ali se lahko predmeten projekt uvrsti med gospodarske javne službe (omejitve iz 7. člena Zakona o elektronskih komunikacijah)



Model C) javno-zasebno partnerstvo - koncesija storitve:

Prednosti: - javni partner izvede en javni razpis s katerim se izbere koncesionarja - večino poslovnega tveganja nosi zasebni partner (obvezen pogoj) – kar pomeni, da je potrebno za določeno obdobje prenesti upravljanje sistema na koncesionarja - financiranje projekta (v dogovorjenem delu) prevzame zasebni partner (več možnih režimov financiranja) - vzpostavlja sinergijo med javnim in zasebnim partnerjem (prenos znanja in izkušenj, poznavanje trga, tehnologije, potreb uporabnikov, etc.) - tehnične in tehnološke rešitve predlaga zasebni partner, kar zvišuje optimizacijo sistema in omogoča dostop do najnovejšega tehnološkega znanja in skrajšuje čas izvedbe projekta - vprašanja (tveganja) povezana z izkrivljanjem konkurence in vplivom na relevanten trg v primeru, če koncesionar zagotavlja brezplačen (omejen) dostop do interneta svojim občanom, obiskovalcem Ljubljane in turistom se zmanjšajo	Slabosti: - prevzeto tveganje se izrazi pri finančnih parametrih - podoben projekt v RS še ni bil izveden, zato bi lahko prišlo do pretiravanja pri oceni tveganj, ki jih prevzema zasebni partner - nezaupanje zasebnega sektorja v nepreizkušen (nov) model, kot tudi omejene možnosti trženja - po poteku koncesijskega obdobja bo vzpostavljen sistem relativno star (stroški vzdrževanja, obnove, etc. bodo višji) - javni partner izgubi nadzor nad javno infrastrukturo, ki jo preda v upravljanje koncesionarju - vpliv koncesionarja na opravljanje drugih javnih služb, ki se izvajajo na infrastrukturi, ki se preda v upravljanje (diametralno nasprotni interesi, javni partner želi predvsem zanesljivost sistema, zasebnega partnerja zanima predvsem maksimiziranje trženja in posledično dobička)
Priložnosti: - relativno dolgoročna ureditev vprašanja upravljanja z vzpostavljenim sistemom v okviru ene koncesijske pogodbe - piloten (referenčen) projekt s katerim bo MOL potrdila sodoben in inovativen pristop k reševanju problemov in bo svoje znanje lahko uporabila na drugih	Nevarnosti: - z ustrezno študijo izvedljivosti je potrebno preveriti ekonomsko izvedljivost projekta, da se preprečijo morebitne nepredvidene obremenitve javnih financ v primeru izgube - potrebno vnaprej čimbolj podrobno predvideti in opredeliti funkcionalnosti sistema, ki jih



projektih - omogoča relativno učinkovito spremljanje sodobnih tehnoloških razvojnih trendov in prilagajanje (fleksibilnost) v fazi izvajanja projekta - možnost večje vloge zasebnega partnerja in posledično boljša izpeljava načela »value for money«	zahteva MOL - MOL mora učinkovito opredeliti vprašanje izvajanja nadzora nad kvaliteto koncesionirane dejavnosti - tveganje javnega partnerja povezano s finančno solidnostjo koncesionarja (kontinuirano zagotavljanje koncesionirane dejavnosti) - javni interes - javne uporabe vzpostavljenega sistema je potrebno opredeliti za celotno koncesijsko obdobje, kar je glede na hiter tehnološki razvoj relativno težavno (opredelitev mehanizmov reševanja – možnih zapletov v času trajanja koncesijskega razmerja) - potrebno vnaprej dobro opredeliti predčasno odpoved/prenehanja koncesijskega razmerja in pravice in obveznosti partnerjev v takšnem primeru - vprašanje ali se lahko predmeten projekt uvrsti med gospodarske javne službe (omejitve iz 7. člena Zakona o elektronskih komunikacijah)
--	--

Model D) javno-zasebno partnerstvo - statusna oblika:

Prednosti: - jasna razdelitev in opredelitev tveganj med javnim in zasebnim partnerjem (po ustanovitvenih vložkih) - prenos odgovornosti za izvedbo projekta na ustanovljeno pravno osebo (gospodarsko družbo) - financiranje projekta (v dogovorjenem delu) prevzame zasebni partner - vzpostavlja sinergijo med javnim in zasebnim partnerjem (prenos znanja in izkušenj, poznavanje trga, tehnologije, potreb uporabnikov, etc.) - tehnične in tehnološke rešitve	Slabosti: - dolgotrajnost vzpostavitve razmerja (najprej izbira partnerja preko javnega razpisa, nato ustanovitev pravne osebe, čas potreben za dejanski začetek delovanja) - relativno visoki stroški ustanovitve in delovanja pravne osebe (prostori, plače, oprema, ...) - vpliv javnega partnerja na projekt postane posreden preko svojega lastniškega (upravljalškega) deleža v podjetju (podaljšanje procesov odločanja) - opredelitev načina plačila ustanovitvenih vložkov (javni
--	--



predlaga zasebni partner, kar zvišuje optimizacijo sistema in omogoča dostop do najnovejšega tehnološkega znanja - vprašanja (tveganja) povezana z »izkrivljanjem« konkurence in vplivom na relevanten trg v primeru, če gospodarska družba zagotavlja brezplačen (omejen) dostop do interneta svojim občanom, obiskovalcem Ljubljane in turistom se zmanjšajo	partner bo moral vložiti neka finančna sredstva kot ustanovitven vložek) - javni partner nastopa v dvojni vlogi (vlogi varuha javnega interesa, in na drugi strani v vlogi družbenika, ki zasleduje predvsem dobiček) - ustanovljeni družbi je potrebno podeliti koncesijo ali skleniti drugo ustrezno pogodbo za upravljanje s sistemom
Priložnosti: - da se upravljanje dolgoročno prenese na ustanovljeno gospodarsko družbo - možnost večja vloga zasebnega partnerja in posledično boljša izpeljava načela »value for money« - fleksibilnost izvedbe projekta tudi v sami fazi izvajanja	Nevarnosti: - vprašanje na kakšen način zagotovi MOL ustanovitven vložek (finančna sredstva) - vprašanje upravljanja in nadzora nad družbo (če ima nadzor javni partner potem je pravna oseba naročnik po ZJN-2, če ima nadzor zasebni sektor je riziko slabše zaščite javnega interesa) - javni partner posredno (preko skupne pravne osebe) nosi tudi tveganje uspešnosti komercialnega dela projekta (potencialna izguba) - problematika uveljavljanja upravljaljskih pravic (pravic uporabe sistema) javnega partnerja, ki je vezana na lastniški delež v pravni osebi - zasebni partner bi lahko zagovarjal stališče, da mora javni partner sofinancirati investicije sorazmerno s svojim lastniškim deležem v družbi

Model E) javno-zasebno partnerstvo – javnonaročniška oblika:

Prednosti: - javni partner izvede en javni razpis s katerim se izbere izvajalca javno-zasebnega partnerstva - prevzeto tveganje se izrazi pri finančnih parametrih - financiranje projekta (v	Slabosti: - večino poslovnega tveganja nosi javni partner (obvezen pogoj) - podoben projekt v RS še ni bil izveden, zato bi lahko prišlo do pretiravanja pri oceni tveganj, ki jih prevzema javni partner
---	---



dogovorjenem delu) prevzame zasebni partner (več možnih režimov financiranja) - vzpostavlja sinergijo med javnim in zasebnim partnerjem (prenos znanja in izkušenj, poznavanje trga, tehnologije, potreb uporabnikov, etc.) - tehnične in tehnološke rešitve predlaga zasebni partner, kar zvišuje optimizacijo sistema in omogoča dostop do najnovejšega tehnološkega znanja in skrajšuje čas izvedbe projekta - vprašanja (tveganja) povezana z izkrivljanjem konkurence in vplivom na relevanten trg v primeru, če koncesionar zagotavlja brezplačen (omejen) dostop do interneta svojim občanom, obiskovalcem Ljubljane in turistom se zmanjšajo - javni partner ohrani nadzor nad javno infrastrukturo, ki jo upravlja javni partner - javni partner ohrani vpliv na opravljanje drugih javnih služb, ki se izvajajo na infrastrukturi, ki je predmet projekta	- nezaupanje zasebnega sektorja v nepreizkušen (nov) model, kot tudi omejene možnosti trženja - po poteku obdobja bo vzpostavljen sistem relativno star (stroški vzdrževanja, obnove, etc. bodo višji)
Priložnosti: - relativno dolgoročna ureditev vprašanja upravljanja z vzpostavljenim sistemom v okviru ene pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu - piloten (referenčen) projekt s katerim bo MOL potrdila sodoben in inovativen pristop k reševanju problemov in bo svoje znanje lahko uporabila na drugih projektih - omogoča relativno učinkovito spremljanje sodobnih tehnoloških razvojnih trendov in prilagajanje (fleksibilnost) v fazi izvajanja projekta - možnost pomembne vloge	Nevarnosti: - z ustrezno študijo izvedljivosti je potrebno preveriti ekonomsko izvedljivost projekta, da se preprečijo morebitne nepredvidene obremenitve javnih financ v primeru izgube - potrebno vnaprej čimbolj podrobno predvideti in opredeliti funkcionalnosti sistema, ki jih zahteva MOL - MOL mora učinkovito opredeliti vprašanje izvajanja nadzora nad izvrševanje prevzetih obveznosti zasebnega partnerja - tveganje javnega partnerja povezano s finančno solidnostjo izvajalca javno-zasebnega



zasebnega partnerja in posledično boljša izpeljava načela »value for money« - vključitev koncesionarja javnega podjetja, ki prevzame upravljanje z vzpostavljeno infrastrukturo	partnerstva
--	-------------

VIII. POUDARKI V POSTOPKU VZPOSTAVITVE PARTNERSTVA:

- izbira finančno stabilnega (likvidnega) partnerja, ki lahko zagotovi ustrezna investicijska sredstva,
- izbira zasebnega partnerja, ki razpolaga z ustreznim znanjem glede tehnologije in ima določene izkušnje s podobnih projektov,
- pomembno, da ima zasebni partner usposobljene kadre, da lahko zagotovi nemoteno izvajanje projekta,
- načelo gospodarnosti – »value for money«,
- skupno obvladovanje tveganj,
- vzpostavitev konkurence v fazi izbire zasebnega partnerja,
- maksimiziranje fleksibilnosti javnega partnerja,
- omejitve obveznosti zasebnega partnerja na nujne,
- oblikovanje uravnoteženega partnerstva,
- zagotovitev kvalitetne izvedbe,
- oblikovanje dodatnih meril: dodatne ugodnosti za MOL, predvsem je pomembno, da se kot merilo uporabi ekonomsko najugodnejša ponudba.

IX. PREDLOG OPTIMALNEGA MODELA:

Glede na predstavljeno vsebino je potrebno projekt razdeliti na tri nivoje:

- prvi nivo:** osnovna infrastruktura (Dark Fibre oz. optična vlakna, kanalska infrastruktura), ki je v pretežnem delu že vzpostavljena in bi jo je le v manjšem obsegu bilo potrebno dograditi,
- drugi nivo:** t.im. Backbone and Access points oz. hrbtenično in dostopovno infrastrukturo, ki ga je potrebno v celoti šele vzpostaviti, skladno z želenimi funkcionalnostmi MOL,
- tretji nivo:** storitve, ki se bodo izvajale na vzpostavljenem sistemu in bodo glede na tehnične lastnosti in zmogljivosti sistema razdeljene na del namenjen potrebam MOL in del, ki bo na voljo za potrebe izbranega zasebnega partnerja. Storitve bo prav tako kot drugi nivo potrebno v celoti vzpostaviti. Tretji nivo vključuje tudi aktivnosti povezane z upravljanjem in trženjem vzpostavljenega sistema.

Z vidika vzpostavitve potrebne informacijske infrastrukture in sistema kot celote, njegovega normalnega delovanja, upravljanja in vzdrževanja je najprej potrebno odgovoriti na vprašanje ali je tehnično možno in smotrno razdeliti implementacijo prvega in drugega nivoja, še posebej v luči kasnejšega vzdrževanja sistema oz. ali je bolj smotrno, da se prvi in drugi nivo izvedeta enotno s strani enega izvajalca.



Ob tem je pomembno tudi vprašanje kakšna naj bo vloga javnega partnerja, saj bo ta moral zagotoviti učinkovit nadzor nad vzpostavljenim sistemom in zavarovati javni interes, še posebej aktivnosti, ki se bodo izvajale na infrastrukturi, ki je pomembna za izvajanje javnih služb, kar posledično pomeni omejitve izvajalca v fazi izvajanja projekta. Pri tem je potrebno poudariti, da bosta javni in zasebni interes diametralno nasprotna, zato bo potrebno poiskati kompromisno rešitev, ki ju bo uskladila na skupnem imenovalcu, ki bo za obe strani sprejemljiv.

Prednost, ki govori v prid dvema izvajalcema, bi bila v dejstvu, da so posamezni izvajalci specializirani za določen nivo in lahko potencialno na takem nivoju nudijo kakovostnejše storitve. Zaradi specializacije bi potencialno lahko posamezna storitev bila cenovno ugodnejša (vendar kombinacija obeh storitev ne bi vsebovala stroškov, povezanih z integracijo obeh storitev, saj bi bili obe storitvi ločeni, posledično pa bi iz cen izpadel vezni člen obeh nivojev storitev – njuna integracija). Na drugi strani je potrebno takoj odgovoriti, da zakonodaja omogoča oddajo partnerskih ponudb, kjer se lahko več ponudnikov odloči, da odda skupno (partnersko) ponudbo.

Pomemben argument v korist rešitvi po kateri bi sistem vzpostavil en izvajalec, ki bi ga kasneje lahko vključili tudi v vzdrževanje in upravljanje ter trženje sistema, je ravno v samem vzdrževanju sistema, tako rednem kot garancijskem. Režim, ko enoten sistem, ali sistem, kjer je pretežen del infrastrukture skupen, vzdržujeta dva izvajalca, je problematičen iz naslednjih razlogov:

- a) izjemno zahtevno je razmejiti in razdeliti obveznosti, pravice in dolžnosti vsakega izmed izvajalcev;
- b) v primeru napak izvajalcev ali slabega izvajanja storitev je zelo zahtevno ugotavljati odgovornost posameznega izvajalca, saj običajno prenašata odgovornost drug na drugega;
- c) težavno je zagotavljati nadzor nad kvaliteto izvajanih storitev;
- d) pri izvajanju storitev lahko nastopijo težave, ki so posledice pomanjkanja skupnega usklajevanja in načrtovanja izvajanja storitev;
- e) pogoste so težave pri uveljavljanju garancij za okvarjeno opremo.

Posledice režima, kjer sistem vzdržujeta dva ločena izvajalca, se praviloma odrazijo v slabši kvaliteti in manjši ažurnosti samega vzdrževanja, zaradi dodatnih aktivnosti izvajalcev (npr. skupno usklajevanja, načrtovanje, etc.) in podvajanja vzdrževalnih ekip (vsak izvajalec mora imeti svojo ekipo) se praviloma tudi zvišajo stroški vzdrževanja. Zaradi zgoraj opredeljenih razlogov je eno ključnih vprašanj ali bo upravljanje sistema ohranila MOL (oz. bo to zagotovila v okviru katerega izmed obstoječih javnih podjetij) in na kakšen način bo vključen izbrani izvajalec. V zvezi s tem vprašanjem je potrebno poudariti, da je v postopku vzpostavitve javno-zasebnega partnerstva potrebno natančno definirati pravice in obveznosti obeh partnerjev in podrobno opredeliti in razdeliti poslovna tveganja med partnerja. Javni partner bi javni interes najučinkoviteje zavaroval tako, da bi v celoti obdržal popoln nadzor nad vzpostavljeno infrastrukturo in torej tudi upravljal z vzpostavljenim sistemom oz. vsaj z vzpostavljeno informacijsko infrastrukturo.

V primerih kompleksnih javnih razpisov tako Zakon o javnem naročanju, kot Zakon o javno-zasebnem partnerstvu predvidevata uporabo posebnega postopka



konkurenčnega dialoga, kjer je potencialnim kandidatom omogočeno, da neposredno komunicirajo z javnim partnerjem. Namen konkurenčnega dialoga je predvsem v tem, da se potem ko se prizna usposobljenost kandidatom izvede faza dialoga v okviru katere se na podlagi neposredne komunikacije izpostavijo tako tehnična, pravna kot tudi ekonomska vprašanja in se nanje oblikujejo tudi uravnoteženi (optimalni) odgovori (rešitve). Glede na kompleksnost predmeta bi bilo smiselno predmeten postopke izbire izvajalca javno-zasebnega partnerstva izvesti v obliki konkurenčnega dialoga. Konkurenčni dialog bi bilo smiselno voditi na način, da bi vanj aktivno vključili usposobljene kandidate, ki bi predstavili svoje predloge, rešitve in pomisleke ter da bi javni partner v mejah javnega interesa obdržal tudi dovolj velik nivo fleksibilnosti in prilagodljivosti, da bi upošteval sprejemljive predloge in rešitve kandidatov. Konkurenčni dialog omogoča javnemu partnerju dosegajo zastavljenih ciljev in njihovo usklajevanje z interesi potencialnih kandidatov.

Glede na navedeno je potrebno zaključiti, da je najsmotrnejši način za realizacijo projekta izvedba projekta v obliki javnonaročniškega javno-zasebnega partnerstva v katerem se izvajalca izbere v postopku konkurenčnega dialoga. Naveden model omogoča javnemu partnerju, da v dovolj veliki meri še ohrani nadzor nad upravljanjem vzpostavljenega sistema in s tem odgovornost za njegovo delovanje razporeja med oba partnerja. V okviru modela bi bilo smotno, da se v projekt vključi eno od javnih podjetij katerih ustanovitelj je MOL in prevzame operativne naloge upravljanja in nadzora nad vzpostavljenim sistemom. Na ta način bo MOL lahko najučinkoviteje zavarovala javni interes ter vzpostavila uravnoteženost partnerstva, ki ne bo le formalna, ampak tudi dejanska. Takšno javno podjetje bo moralo zagotoviti ustrezno tehnično opremljenost in usposobljenost kadrov. V primeru, da bi se MOL odločil za koncesijsko obliko javno-zasebnega partnerstva bi bilo bistveno oteženo spoštovanje načela enakopravnosti partnerjev in uravnoteženega partnerstva, saj MOL brez ustrezne kadrovske in tehnične podpore ne bo uspel zagotoviti učinkovitega nadzora. Vprašanje nadzora bo eno ključnih vprašanj v postopku izvedbe javnega razpisa. S tem, ko bi javni partner v projekt aktivno vključil javno podjetje bi s tem prevzel tudi določena poslovna tveganja, kar potrjuje pravilnost predlaganega javnonaročniškega modela, saj je v tej fazi izjemno težko napovedati kateri izmed partnerjev bo nosil večino poslovnih tveganj, saj se bo navedeno pokazalo šele v fazi dialoga, ko se bodo poslovna tveganja razdelila med partnerja javno-zasebnega partnerstva. Zakon o javno-zasebnem partnerstvu pa določa, da v primeru, ko ni mogoče vnaprej določiti kateri izmed partnerjev bo nosil večino poslovnega tveganja, mora javni partner takšno partnerstvo okvalificirati kot javnonaročniško in skladno s tem izpeljati tudi postopek javnega razpisa. V dvomu mora javni partner torej razmerje javno-zasebnega partnerstva opredeliti kot javnonaročniško.

Izbrani model predstavlja optimalen izbor za MOL, ob upoštevanju poslovnih interesov zasebnega sektorja in predstavlja uravnotežen model javno-zasebnega partnerstva, ki zagotavlja njegovo uspešno realizacijo. Javni partner namreč želi skladno z načelom, da se obveznosti zasebnega partnerja omejijo na nujne ter načelom čim večje fleksibilnosti v fazi izbire zasebnega investitorja podati zgolj temeljne funkcionalne zahteve bodočega sistema, medtem ko želi ohraniti fleksibilnost in odprtost za predloge potencialnih zasebnih partnerjev. S tem se



povečuje komercialna zanimivost projekta za zasebne partnerje, saj izbrani model omogoča, da zasebni partner v okviru ponujene tehnologije prilagodi projekt svojim poslovnim interesom, tako da bo tržno čimbolj zanimiv.

V postopku konkurenčnega dialoga bi lahko javni in zasebni partner oblikovala uravnoteženo rešitev, ki bo zagotavljala učinkovito zadovoljitev tako javnega kot zasebnega (poslovnega) interesa. Tako bo predmet pogajanj med partnerjema predvsem določitev razmerja med delom sistema, ki bo namenjen trženju in delom sistema, ki bo namenjen za potrebe MOL in občanov, kot tudi vprašanja povezana z funkcionalnimi, tehničnimi in stroškovnimi karakteristikami sistema. Izbrani model omogoča, da se med partnerja porazdelijo tveganja upravljanja in trženja sistema, kot tudi poslovno tveganje rentabilnosti projekta.

Predstavljena varianta klasičnega javnega naročila je glede na strogo formalne razloge pravno sporna, saj bi MOL dejansko prevzel funkcijo »operaterja« oz. ponudnika storitev, kar je po veljavni zakonodaji vsaj sporno, če ne celo nedovoljeno. MOL bi s tem posegel na delujoč trg, kar gotovo ni v javnem interesu. Modaliteta z ustanovitvijo javnega podjetja predmeten problem delno rešuje, še zmeraj pa obstajata vsa dva temeljna problema:

1. javni partner bi moral v celoti zagotoviti financiranje projekta
2. javni partner ne razpolaga z ustreznim znanjem o tehnologiji in z ustreznimi kadri, ki bi mu omogočali samostojno izvedbo projekta, zato bi bila faza pridobitve ustreznega znanja in kadrov lahko predloga in neučinkovita.

Če primerjamo predlagan model javno-zasebnega partnerstva s statusno obliko je potrebno ugotoviti, da so slabosti statusne oblike v konkretnem primeru predvsem naslednje:

- dolgotrajnost vzpostavitve razmerja (najprej izbira partnerja preko javnega razpisa, nato ustanovitev pravne osebe, čas potreben za dejanski začetek delovanja);
- relativno visoki stroški ustanovitve in delovanja pravne osebe (prostori, plače, oprema, ...);
- javni partner nastopa v dvojni vlogi (vlogi varuha javnega interesa, in na drugi strani v vlogi družbenika, ki bi ga moral zanimati predvsem dobiček);
- javni partner prevzema poslovno tveganje rentabilnosti projekta, pri čemer je upravljalško omejen z višino svojega poslovnega deleža;
- javni partner vsaj v delu ustanovitvenega vložka prevzema tudi obveznost financiranja projekta.

Na podlagi vsega navedenega lahko zaključimo, da je javno-zasebno partnerstvo v obliki javnonaročniškega modela najsmotnejši način za realizacijo projekta ter da bi predlagan model najbolj celovito sledi interesom javnega partnerja, ki so bili do sedaj izraženi.

Prednosti izbranega modela so predvsem naslednje:

- izvede se samo en postopek javnega razpisa za izbiro enega zasebnega partnerja;



- vzpostavlja sinergijo med javnim in zasebnim partnerjem (prenos znanja in izkušenj, poznavanje trga, tehnologije, potreb uporabnikov, etc.);
- zasebni partner prevzema v pretežnem delu financiranje projekta;
- omogoča najbolj uravnoteženo razporeditev tveganj med javnega in zasebnega partnerja;
- zagotavlja najučinkovitejši način zavarovanja javnega interesa;
- zagotavlja učinkovito uresničitev postavljenega cilja;
- v največji meri omeji možnost zapletov iz naslova nedovoljenih državnih pomoči in iz naslova konkurenčnega prava;
- omogoča javnemu partnerju, da je vključen v upravljanje in trženje vzpostavljenega sistema.

XI. OPIS POSTOPKA SKLENITVE JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

Postopek sklenitve javno-zasebnega partnerstva vključuje naslednje korake:

- **PREDHODNI POSTOPEK:** priprava ocene možnosti izvedbe javno-zasebnega partnerstva glede na vsebino 8. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (v nadaljevanju ZJZP) – naveden korak vsebuje pripravo investicijskega elaborata, ki mora odgovoriti na vprašanja ali so izpolnjeni:
 - ekonomski (ocena ekonomske izvedljivosti projekta),
 - pravni,
 - okoljevarstveni in
 - tehnični pogoji (pilotni projekt).V okviru predhodnega postopka je naročnik že izvedel predhodno raziskavo trga in ugotovil, da obstaja interes večih zasebnih gospodarskih subjektov za navedeni projekt.
- **SKLEP O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU:** sprejem odločitve (sklepa) o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva glede na vsebino 11. ZJZP, ki jo sprejme mestni svet.
- **JAVNI RAZPIS:** vodenje in izvedba celotnega postopka javnega razpisa z namenom izbora izvajalca javno-zasebnega partnerstva (vključuje objavo, oblikovanje razpisne dokumentacije, oblikovanje meril in pogojev, vodenje samega postopka izbire izvajalca javno-zasebnega partnerstva), kot najprimernejši postopke se predlaga konkurenčni dialog.
- **IZBIRA IZVAJALCA:** pregled in vrednotenja prispelih ponudb oz. vlog, priprava poročila po končanem pregledu in vrednotenju, priprava akta izbire izvajalca javno-zasebnega partnerstva.
- **PRITOŽBENI POSTOPEK:** obravnavanje morebitnih pritožb neizbranih kandidatov.
- **NASTANEK RAZMERJA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA:** sklenitev pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu z izbranim izvajalcem.
- **IZVAJANJE POGODBE**

Pripravila: Boštjan Ferk, mag. Uroš Škufca



PRAETOR d.o.o., varno in gospodarno poslovanje in svetovanje,

<http://www.praetor.si>

Aljaževa ulica 7, 1000 Ljubljana

Matična številka: 1580663

ID številka za DDV: SI27429016

TRR pri UniCredit Banka Slovenija d.d.: SI56 2900 0005 5591 818

TRR pri Nova Ljubljanska banka d.d.: SI56 0201 0008 9911 885

Registrirana pri Okrožnem sodišču v Ljubljani

Številka vloška: 1/36516/00

Osnovni kapital: 8.763,00 EUR

PRAETOR d.o.o.

mag. Uroš Škufca
izvršni direktor

Ljubljana, 24.12.2009

Priloga:

- pravna študija spoštovanja pravil prepovedi državnih pomoči glede izvedbe javno-zasebnega partnerstva v zvezi s projektom »Uvedbe brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana«



NAROČNIK:

Mestna občina Ljubljana

Mestni trg 1
1000 Ljubljana

IZVAJALEC:

Praetor d.o.o.

Aljaževa 7
1000 Ljubljana
Kontaktna oseba:

mag. Uroš Škufca, e-mail: uros.skufca@praetor.si, GSM: 041 415 105

**ZADEVA: EKONOMSKA ŠTUDIJA IZVEDBE JAVNO-ZASEBNEGA
PARTNERSTVA**

**PROJEKT: »UVEDBA BREZŽIČNEGA OMREŽJA NA OBMOČJU MESTNE
OBČINE LJUBLJANA«**

I. PRAVNA PODLAGA in NAMEN ŠTUDIJE:

Predmetna študija je pripravljena kot del investicijskega elaborata skladno z določbo 31. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127 z dne 07.12.2006). Namen te študije je odgovoriti na vprašanje ali je izvedba projekta ekonomsko upravičena.

II. CILJ:

1. Ugotoviti okvirni znesek storitev interneta in komunikacij v okviru MOL-a in organizacij, katerih (so)ustanoviteljica je MOL.
2. Ugotoviti ali je z uvedbo projekta mogoče znižati stroške interneta in komunikacij v okviru MOL-a in organizacij, katerih (so)ustanoviteljica je MOL, oziroma ugotoviti ali je mogoče storitve interneta in komunikacij prenesti na navedeni projekt in na ta način znižati obstoječe stroške.

III. OCENA OBSTOJEČIH STROŠKOV KOMUNIKACIJ:

Ocena stroškov je izdelana na podlagi podatkov, ki jih je posredoval naročnik.

Vrsta stroška	Mesečni strošek	Letni strošek
Stroški fiksne telefonije v javnih zavodih, javnih gospodarskih zavodih, javnih skladih	87.482,88 EUR (marec 2008)	1.049.794,56 EUR



in agencijah, katerih ustanovitelj je naročnik in v kateri ima približno 50% ali večji delež		
Strošek vzdrževanja telefonske centrale naročnika	12.500,00 EUR	150.000,00 EUR
Strošek mobilne telefonije naročnika (220 uporabnikov, 800,00 EUR naročnina ter 7.400,00 EUR poraba)* (strošek zajema samo organe MOL, ne povezanih družb in organizacij)	8.200,00 EUR	98.400,00 EUR
Strošek ADSL povezave vseh lokacij (ocena 100 lokacij)	3.000,00 EUR	36.000,00 EUR
SKUPAJ OCENA NA LETO		1.334.194,56 EUR

V navedeno oceno niso vključeni stroški mobilne telefonije ter stroški najema širokopasovnih povezav javnih gospodarskih zavodov, ki se ocenjujejo na dodatnih 50% skupnih zgoraj navedenih stroškov.

IV. UGOTOVITVE:

Ugotavlja se, da skupni letni stroški fiksnih, mobilnih komunikacij ter stroški dostopa do svetovnega spleta pri naročniku in organizacijah, v katerih ima naročnik približno 50% oziroma večji delež, dosega cca. 2 MIO EUR na letni ravni. Navedeni znesek ob predpostavki, da se navedene komunikacije prenese na v projektu predvideno širokopasovno infrastrukturo, potencialno predstavlja višino sredstev, ki jih lahko naročnik v postopku javno-zasebnega partnerstva preusmeri v projekt z namenom njegove realizacije.

V prvi fazi bi bilo tako optimalno zagotoviti širokopasovni optični dostop do svetovnega spleta preko zgrajenega optičnega omrežja oziroma priključitev vseh lokacij naročnika ter organizacij, v katerih ima naročnik približno 50% oziroma večji delež, na zgrajeno optično omrežje. Zasebni partner bi prevzel nudenje storitev širokopasovnega dostopa do interneta preko optičnega omrežja.

Druga faza omogoča možnost uvedbe IP telefonije v vseh navedenih omrežjih, pod pogojem, da bodo stroški uvedbe take telefonije in stroški klicev fiksne telefonije nižji od obstoječih stroškov. Nudenje tovrstnih storitev bi lahko prevzel zasebni partner, v primeru, da v postopku javno-zasebnega partnerstva navedena možnost ne bi bila ponujena oziroma realizirana, pa bi bilo mogoče storitve zagotoviti z javnim naročilom.

Tretja faza lahko predvideva postopno uvedbo kombinirane mobilne in t.im. wi-fi telefonije (hibridna uporaba, v kateri bi komunikacija preko wi-fi telefonije znotraj omrežja naročnika bila brezplačna, v primeru nedosegljivosti le-tega pa bi bila omogočena uporaba GSM/UMTS telefonije). Tudi v navedenem delu je mogoče, da zasebni partner prevzame nudenje tovrstnih storitev v primeru, da se izkaže znižanje navedenih stroškov glede na obstoječe, v primeru, da v postopku javno-zasebnega partnerstva navedena možnost ne bi bila ponujena oziroma realizirana, pa bi bilo mogoče storitve zagotoviti z javnim naročilom.



V. KONČNI SKLEP:

Glede na oceno analize stroškov je mogoče ugotoviti, da predviden projekt ne predvideva nastanka novih stroškov za naročnika, z vzpostavitvijo infrastrukture pa je obstoječe stroške komunikacij, ki jih ima naročnik sam ali preko soustanovljenih organizacij, mogoče znižati oziroma preusmeriti na projekt naročnika ter na ta način zagotoviti tako višjo kakovost navedenih storitev, hkrati pa tudi znižati navedene stroške.

Dodatno je potrebno izpostaviti nove funkcionalnosti in nivo kakovosti dostopa, ki ga do sedaj ni bilo mogoče uvesti brez bistvenega povečanja stroškov, z uvedbo projekta pa bodo navedene storitve zagotovljene že v osnovi, in sicer:

- optična povezava do naročnika in organizacij, v katerih ima naročnik približno 50% oziroma večji delež, ki omogoča praktično neomejene hitrosti dostopa med organizacijami, ter izjemno visoke hitrosti dostopa do interneta (omejitve bodo verjetno administrativne);
- vzpostavljene optične povezave bo mogoče uporabiti tudi za namene parkirnih avtomatov, Urbanomatov in drugih podobnih naprav, s čimer bo odpadla potreba po najemu tovrstnih povezav;
- možnost vzpostavitve videonadzornih kamer po željah naročnika;
- možnost vzpostavitve brezžične VOIP komunikacije, ki bi delno lahko nadomestila mobilno komunikacijo;
- možnost vzpostavitve IP telefonije, ki bi znižala stroške trenutnih fiksnih komunikacij;
- možnost nadzora nad parkirišči, črnimi odlagališči in podobno.

Navedenih storitev brez uvedbe projekta sploh ni mogoče zagotoviti oziroma je navedeno povezano s stroški, ki bi na letni ravni dosegali in presegali milijonsko vrednost. Z navedenega vidika neposredna primerjava ekonomskih koristi niti ni mogoča, oziroma je zgolj hipotetična, saj naročnik trenutno zaradi pomanjkanja navedene infrastrukture oziroma trenutnih cen navedenih storitev ne bi mogel naročiti oziroma to ne bi bilo smiselno in ekonomsko upravičeno glede na trenutne tržne cene.

Pripravil: mag. Uroš Škufca

PRAETOR d.o.o.

mag. Uroš Škufca
izvršni direktor

Ljubljana, 23.12.2009

Priloga:

ZADEVA: PRAVNA ŠTUDIJA SPOŠTOVANJA PRAVIL PREPOVEDI DRŽAVNIH POMOČI GLEDE IZVEDBE JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA V ZVEZI S PROJEKTOM »UVEDBE BREZŽIČNEGA OMREŽJA NA OBMOČJU MESTNE OBČINE LJUBLJANA«

1. Uvod

Družba Praetor d.o.o., Aljaževa 7, 1000 Ljubljana me je zaprosila za pravno mnenje v zvezi s spoštovanjem pravil Skupnosti glede prepovedi državnih pomoči v zvezi s projektom »UVEDBE BREZŽIČNEGA OMREŽJA NA OBMOČJU MESTNE OBČINE LJUBLJANA« za naročnika Mestno občino Ljubljana, Mestni trg 1, 1000 Ljubljana.

Pravna podlaga za identifikacijo javnega interesa so prva¹, druga², devete³ in desete⁴ alineja 21. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 100/05; ZLS-UPB1) v povezavi s Strategijo razvoja širokopasovnih podatkovnih omrežij v Sloveniji.

Mnenje je pripravljeno ob upoštevanju sledečih predpostavk:

Mestna občina Ljubljana razpolaga z osnovno infrastrukturo (Dark Fibre oz. optična vlakna, kanalska infrastruktura), ki je ob manjših vlaganjih primerna za izvedbo projekta. Mestna občina Ljubljana bo morala bodisi z lastnih sredstev ali z zagotovitvijo financiranja s strani zasebnega partnerja v okviru javno-zasebnega partnerstva, dograditi in optimizirati osnovo infrastrukturo ter vzpostaviti drug nivo potrebne infrastrukture (Backbone and Access points oz. hrbtenično in dostopovno infrastrukturo). Cilj javnega partnerja je, da postane lastnik celotne infrastrukture, medtem ko upravljanje (trženje) prevzameta javno podjetje in/ali izbrani izvajalec javno-zasebnega partnerstva na način, kot bo dogovorjeno v okviru javnega razpisa. V okviru tretje faze se bo del vzpostavljenе infrastrukture

¹ - upravljanje z občinskim premoženjem;

² - omogočanje pogojev za gospodarski razvoj občine in naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva;

³ - ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev;

⁴ - pospešuje vzgojno izobraževalno, informacijsko dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju;

uporabil za vzpostavitev skupnega enotnega portala Mestne občine Ljubljana, del bo namenjen (omejenemu) brezplačnemu dostopu do interneta s strani občanov in turistov, preostanek pa se bo ponudil na trgu. Mestna občina Ljubljana predvideva, da bodo prihodki od trženja in prihranki stroškov iz projekta pokrili investicijo in stroške vzpostavitve skupnega enotnega portala Mestne občine Ljubljana ter (omejenega) brezplačnega dostopa do interneta. Navedena predpostavka bo preverjena v okviru investicijske (ekonomske) študije.

Mestna občina Ljubljana bo tehnične karakteristike brezžičnega omrežja definirala v posebnem projektu, ki bo osnova za pripravo javnega razpisa. Mestna občina Ljubljana si bo v primeru izvedbe projekta v obliki javno-zasebnega partnerstva prizadevala čim večji del poslovnih tveganj prenesti na izbranega zasebnega partnerja, ob upoštevanju načela sorazmernosti in uravnoteženosti. Glede na tehnološko zahtevnost projekta in pomanjkljive izkušnje ter reference potencialnih izvajalcev je Mestna občina Ljubljana v fazi načrtovanja projekta izvedla ustrezno analizo trga potencialnih zainteresiranih in sposobnih kandidatov oz. ponudnikov ter študijo tehnične izvedljivosti projekta (pilotni projekt). Zaradi tehnološke zahtevnosti projekta bo skoraj gotovo potrebno uporabiti faznost izvedbe projekta s ciljem učinkovitega in postopnega zadovoljevanja javnega interesa. Ugotovitve iz navedenih dokumentov bo javni partner uporabil v fazi izvedbe javnega razpisa.

Namen predhodnega postopka je predvsem odgovoriti na vprašanje ali obstajajo tehnološki in tehnični, ekonomski, pravni in drugi pogoji za realizacijo zastavljenega projekta v obliki in na način, kot je predstavljen in predlagan s to študijo in bo izbran s strani Mestne občine Ljubljana. V okviru predhodnega postopka bo potrebno odgovoriti tudi na odprta vprašanja povezana z varstvom konkurence oz. z drugimi nedovoljenimi vplivi, ki bi jih realizacija projekta lahko imela na trg in glede vprašanja nedovoljenih državnih pomoči. Izhodišča za predmetno študijo bodo zajeta v nadaljevanju te študije, predvsem z namenom identifikacije potencialnih zapletov v luči prava Skupnosti in slovenskega prava. Ob tem je potrebno poudariti, da vzpostavitev samega portala (njegova oblika in vsebina) ni del tega projekta, ampak izključno zgolj vzpostavitev infrastrukture na kateri bo tak portal lahko deloval.

Kot izvedljivi so bili identificirani sledeči modeli: klasično javno naročilo, ustanovitev javnega podjetja ali prenos nalog na katero izmed obstoječih javnih

podjetij, javno-zasebno partnerstvo - koncesija storitve in javno-zasebno partnerstvo – statusna oblika, javno-zasebno partnerstvo – javnonaročniška oblika pri čemer je bila kot optimalna na podlagi SWOT analize izpostavljen model javno-zasebnega partnerstvo – javnonaročniška oblika.

Presoja v luči prava Skupnosti glede državnih pomoči bo opredeljena glede teh dveh modelov.

2. Splošno o državnih pomočeh po pravu Skupnosti

Državne pomoči po pravu ES opredeljujejo 87. do 89. člen (prej 92. do 94. člen) PES. Prvi odstavek 87. člena PES določa splošno prepoved državnih pomoči, ki pa ni absolutna. Mogoče so izjeme, le-te so opredeljene v drugem in tretjem odstavku 87. člena. Drugi odstavek 87. člena opredeljuje avtomatične izjeme, tretji odstavek 87. člena opredeljuje diskrecijske izjeme. Vsi načrti za dodelitev pomoči ali spremembe obstoječih pomoči za odobritev morajo biti s strani držav članic priglašeni Evropski Komisiji.

88. člen PES opredeljuje nadzorstveno funkcijo Komisije in Sveta. Komisija v sodelovanju z državami članicami redno preverja vse sisteme pomoči, ki obstajajo v teh državah in slednjim predlaga ustrezne ukrepe, ki so potrebni za postopen razvoj ali delovanje skupnega trga. V kolikor ugotovi kršitve, ki jih država ne odpravi v določenem roku, zadevo predloži Sodišču. Svet lahko na predlog države članice soglasno sklene, da se državna pomoč, ki jo ta država dodeli ali jo ima namen dodeliti pod določenimi pogoji šteje kot združljiva s skupnim trgom.

V 89. členu je opredeljeno pooblastilo Sveta, ki lahko na predlog Komisije in po posvetovanju s Parlamentom s kvalificirano večino sprejme vse ustrezne uredbe za uporabo 87. in 88. člena PES, zlasti pa lahko določi pogoje, pod katerimi se uporablja tretji odstavek 88. člena in vrste pomoči, ki so izvzete iz tega postopka.

Navedeni členi ne podajajo definicije državnih pomoči, v pravni teoriji tudi ne obstaja popolna in enotna definicija. Državne pomoči so pravni institut v razvoju. Iz določb PES je mogoče razbrati zgolj izvor in učinek državnih pomoči.

Oblikovanje pomena pojma državnih pomoči je bilo v veliki meri prepuščeno Sodišču, privzela ga je Komisija.

Kot že rečeno, opredeljuje generalno klavzulo prepovedi državnih pomoči prvi odstavek 87. člena PES:

Razen če ta pogodba ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdržljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.

Prepoved je splošna, ni pa absolutna in vsebuje štiri oz. pet pogojev generalne klavzule, ki morajo biti kumulativno izpolnjeni za opredelitev določenega ukrepa kot državne pomoči.⁵ V slovenski literaturi so se uveljavili razčlenjeni v pet pogojev,⁶ vendar pa Komisija in Sodišče obravnavata štiri pogoje, ki morajo biti kumulativno izpolnjeni, da nek ukrep predstavlja državno pomoč:

- pomoč mora biti dodeljena iz državnih virov:

Državne vire razlagata Komisija in Sodišče široko. Državni viri tako vključujejo tudi vire oz. ukrepe regionalnih skupnosti, lokalnih skupnosti,⁷ javnih agencij, skladov, podjetij (delno ali v celoti) v državni lasti.⁸

- ukrep mora zagotavljati prednosti oz. ugodnosti določenemu podjetju:

⁵ Tuji avtorji dajejo poudarek različnim od teh kriterijev, nekateri jih tudi združujejo, razdružujejo (koncept gospodarske dejavnosti in podjetja se obravnavata ločeno), opredeljujejo zgolj nekatere, dodajajo nove (npr. notifikacijo, koncept prednosti), nekateri navajajo štiri, spet drugi pet kriterijev. Sodišče presoja naslednje kriterije, kot sledijo iz prvega odstavka 87. člena PES: (1) iti mora za državno intervencijo ali za intervencijo z državnimi sredstvi; (2) ta intervencija mora biti take narave, da prizadene trgovino med državami članicami; (3) dajati mora prednost prejemniku in (4) izkrivljati mora oz. bi lahko izkrivljala konkurenco. Glej npr. odstavek 75 sodbe v zadevi C-280/00, Altmark, odstavek 34 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Tizzana v zadevi C-53/00, Ferring ali odstavek 55 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Légerja v zadevi C-280/00, Altmark.

O problematiki v zvezi s kriteriji glej tudi Sinnaeve A.: State Financing of Public Services: The Court's Dilemma in the Altmark Case, EstAL, št. 3/2003, str. 351, opomba 1.

⁶ Predvsem kot temeljno glej: Grilc P.: Pravo Evropske unije, str. 703 – 718.

⁷ Več o vplivu državnih pomoči na lokalne skupnosti: Repas M.: Državne pomoči v Evropski uniji in njihov vpliv na občine, Lex Localis, št. II/2/2004.

⁸ Zadeva 67,68,70/85, Van der Koy v Commission (1988): Država je imela v družbi zasebnega prava 50% lastniškega deleža, cene, ki jih je družba zaračunavala, pa so bile pod državnim nadzorom. Samo podjetje je bilo v postopku izenačeno s pojmom države. Tako lahko v nekaterih primerih nedovoljeno državno pomoč predstavljajo tudi kapitalski vložki države v podjetja. Pri tem je treba upoštevati, da PES v 259. členu izrecno predvideva, da se s PES ne bo prejudiciral sistem lastništva v državah članicah, vseeno je pa pri urejanju lastniških razmer potrebno upoštevati osnovna načela PES. Glej: Grilc P.: Pravo Evropske unije, str. 711; Quigley C., Collins A.M.: EC State Aid Law and Policy, str. 32-33.

Državna pomoč je lahko dana v kakršnikoli obliki in predstavlja nedovoljeno državno pomoč, čeprav gre v večini primerov za finančno pomoč. Predstavlja lahko številne finančne ukrepe, kot so nenormalno nizke najemnine za gospodarsko javno infrastrukturo, garancije, nekateri krediti, finančne vzpodbude ..., določanje minimalnih ali maksimalnih cen,⁹ različne sporne ukrepe na socialnem področju, kot je npr. subvencioniranje odpravnin pod določenimi pogoji,¹⁰ odpoved dividendam s strani države, ukrepe v sklopu davčne politike, ukrepe na področju infrastrukture ...¹¹

Pri obravnavanju zadev je Sodišče razvilo sodno prakso v zvezi določanjem statusa podjetij v smeri, da je pri presojanju statusa podjetja v skladu z določbami PES z vidika varstva konkurence ključna dejavnost in ne pravni status, organizacija ali način financiranja podjetja.¹² Sodišče presoja, ali podjetje izvaja gospodarske dejavnosti. V kolikor izvaja negospodarske dejavnosti pravila o varstvu konkurence za te subjekte ne veljajo. V kolikor podjetja izvajajo gospodarske dejavnosti, gre za podjetja, ki so podvržena pravilom o varstvu konkurence v skladu z določbami 81. do 86. člena PES. Omejeno odstopanje od splošne prepovedi omejevanja ali izključevanja konkurence omogoča drugi odstavek 86. člena PES pod določenimi pogoji v primeru, če gre za podjetja, pooblaščen za opravljanje gospodarskih javnih služb oz. podjetja, ki imajo značaj dohodkovnega monopola.

- ukrep izkrivlja ali bi lahko izkrivljaj konkurenco na skupnem trgu:

Komisija presoja, koliko posamezni ukrep dejansko je vplival oz. bi potencialno lahko vplival na konkurenco.¹³ Glede skupnega trga ni nujno potrebno, da ukrep

⁹ Sixteenth Report on Competition Policy, str. 151; dostopno tudi na strani <<http://www.kluwercompetitionlaw.com/annual-reports.aspx>>.

¹⁰ Npr. Zadeva C-241/94, France v Commission (1996), Cit. po: Quigley C., Collins A.M.: EC State Aid Law and Policy, str. 21-22.

¹¹ Primere prednosti oz. državnih pomoči našteva npr. Grilc P.: Pravo Evropske unije, str. 706 – 709. Posamezne oblike pomoči so kot nedovoljene opredeljene na podlagi sodne prakse Sodišča.

¹² Glej npr. odstavek 74. sodbe v zadevi C-180-184/98, Pavel Pavlov and Others v Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten (2000), kjer so navedene relevantne zadeve v katerih je Sodišče potrdilo navedeno stališče: *The Court has consistently held that, in the context of competition law, the concept of an undertaking covers any entity engaged in an economic activity, regardless of the legal status of the entity or the way in which it is financed (see, in particular, Case C-41/90 Höfner and Elser [1991] ECR I-1979, paragraph 21, Joined Cases C-159/91 and C-160/91 Poucet and Pistre [1993] ECR I-637, paragraph 17, Case C-244/94 Fédération Française des Sociétés d'Assurance [1995] ECR I-4013, paragraph 14, Albany, paragraph 77, Brentjens', paragraph 77, and Drijvende Bokken, paragraph 67).* Nekatere izmed teh zadev so podrobneje obravnavane v nadaljevanju.

¹³ Zadeva 173/73, Italien v Commission; tudi zadeva 296/82 in 318/82, Leewarder Papierwarenfabrik v Commission: *Even if in certain cases the very circumstances in which aid is granted are sufficient to show that*

izkrivlja konkurenco na bistvenem delu skupnega trga, dovolj je, da prizadene udeležence na trgu posamezne članice ali drugih članic.¹⁴ Pod pojmom »izkrivljanje« se razume vsak ukrep države, ki spreminja tržne pogoje za posamezne konkurente. Praviloma državne pomoči okrepijo položaj privilegiranih podjetij.¹⁵

- ukrep lahko vpliva na meddržavno trgovino.

Ukrep mora vplivati na trgovino med državami članicami. V kolikor govorimo o pomoči, ki se nanaša na izdelke ali storitve, ki niso podvrženi konkurenci ali niso predmet meddržavne trgovine in so res zgolj predmet nacionalnega tržišča, ne gre za ukrep po prvem odstavku 87. člena PES, kar pa ne pomeni, da so nadzorovane zgolj uvozno – izvozne dejavnosti.¹⁶ Ukrep lahko zelo posredno vpliva na trgovino med državami članicami ali zgolj grozi, da lahko vpliva na trgovino med državami članicami, da je izpolnjen ta kriterij.¹⁷

3. Izvedba javno-zasebnega partnerstva v zvezi s predmetnim projektom

V uvodoma navedeni študiji je bil z vidika državnih pomoči izpostavljen model klasičnega javnega naročila. Predlagan pa je bil model javno-zasebnega partnerstva v javnonaročniški obliki. Navedena modela bosta v nadaljevanju obravnavana z vidika državnih pomoči, saj lahko na tej podlagi obravnavamo večino odprtih vprašanj.

3.1. Klasično javno naročilo: Mestna občina Ljubljana tako za izvedbo druge faze kot za izvedbo tretje faze projekta v postopku oddaje javnega naročila blaga oz.

the aid is capable of affecting trade between member states and of distorting or threatening to distort competition, the Commission must at least set out those circumstances in the statement of reasons for its decision . A decision which does not contain information concerning the situation of the relevant market , the place of the undertaking receiving the aid in that market , the pattern of trade between member states in the products in question and the undertaking's exports does not satisfy the requirement of a statement of reasons.

¹⁴ Zadeva 102/87, France v. Commission: *Aid to an undertaking may be such as to affect trade between the Member States and distort competition where that undertaking competes with products coming from other Member States even if it does not itself export its products and there is no over-capacity in the sector at issue. Where a Member State grants aid to an undertaking, domestic production may for that reason be maintained or increased with the result that undertakings established in other Member States have less chance of exporting their products to the market in that Member State.*

¹⁵ Zadeva 730/97, Philip Morris v Commission; zadeva 57/86, Greece v Commission.

¹⁶ Več o tem: Quigley C., Collins A.M.: *EC State Aid Law and Policy*, str. 61 in naslednje.

¹⁷ Zadeva 296, 318/82 Leewarder Papierwarenfabrik v Commission. Tudi zadevi C-126/01, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie v Gemo SA*; zadeva C-280/00, *Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*.

storitev izbere najugodnejšega ponudnika. Glede na vsebino predmetov javnega naročila in njuno relativno vsebinsko ločenost lahko Mestna občina Ljubljana izvede enega ali več postopkov oddaje javnih naročil. Tveganje upravljanja in trženja vzpostavljenega sistema v celoti prevzema Mestna občina Ljubljana, ki prevzame tudi stroške financiranja izvedenih dobav in storitev (oddanih javnih naročil).

Pri presoji, ali tovrsten ukrep predstavlja nedovoljeno državno pomoč po prvem odstavku 87. člena PES se treba presoditi:

- pomoč mora biti dodeljena iz državnih virov:

Državne vire razlagata Komisija in Sodišče široko. V tem primeru je nedvomno, da bo brezžični dostop na območju Mestne občine Ljubljana financiran iz javnih sredstev, torej je ta pogoj izpolnjen.

V tej fazi niso znani zadostni podatki, da bi bilo mogoče preveriti še ostale pogoje, ki so:

- ukrep mora zagotavljati prednosti oz. ugodnosti določenemu podjetju;
- ukrep izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco na skupnem trgu;
- ukrep lahko vpliva na meddržavno trgovino.

Za presojo teh pogojev bi bila potrebna podrobnejša sektorska analiza razvoja tega področja in znanih bi morale biti več podatkov o konkretnem projektu.

Predlagamo, da se, v kolikor bo izbran predmetni model, pri nadaljnjem odločanju upoštevajo usmeritve, ki so predstavljene v 2. točki tega mnenja in da se financiranje s strani Mestne občine Ljubljana zagotovi tako, da ukrep ne bo zagotavljal prednosti oz. ugodnosti določenemu podjetju, da ne bo izkrivljal ali bi lahko izkrivljal konkurenco na skupnem trgu in da ne bo vplival na meddržavno trgovino.

3.2. Javno-zasebno partnerstvo – javnonaročniška oblika: s sklenitvijo pogodbe bi Mestna občina Ljubljana na izbranega izvajalca prenesla pravice, kot bi bilo dogovorjeno v postopku javnega razpisa, medtem ko bi se izvajalec zavezal, da bo glede na dogovorjen terminski plan izvedel potrebne investicije in zagotovil

delovanje sistema in v dogovorjenem obsegu izvajal storitve za Mestno občino Ljubljana. Tveganje upravljanja in trženja vzpostavljenega sistema si partnerja delita. Izbrani izvajalec bi prevzel tudi financiranje projekta.

Mestna občina Ljubljana predvideva, da bodo prihodki od trženja in prihranki pokrili investicijo in pokrili stroške vzpostavitve skupnega enotnega portala Mestne občine Ljubljana ter (omejenega) brezplačnega dostopa do interneta.

Po tem modelu mestna občina Ljubljana v okviru javnega razpisa ne predvideva javnih investicij v izgradnjo in vzpostavitev sistema oz. jih predvideva v omejenem obsegu, temveč bo v bistvu z javnim razpisom omogočila vsem potencialnim ponudnikom na trgu nediskriminacijski dostop do obstoječe javne infrastrukture.¹⁸

Ker po tem modelu niso predvidena nobena finančna sredstva, dodeljena iz virov mestne občine Ljubljana, eden izmed kriterijev, ki opredeljujejo državno pomoč, tako ni izpolnjen, zato nadaljnja presoja ni potrebna.

Postavlja pa se vprašanje, ali je mogoče sam dostop do infrastrukture šteti za tak ukrep, ki bi zagotavljal prednost oz. ugodnost določenemu podjetju, saj je državna pomoč lahko dana v kakršnikoli obliki.

Tovrstnega ukrepa v tem primeru načeloma ni mogoče šteti za nedovoljeno državno pomoč, saj se na javnem razpisu izbira prav izvajalca ki mu bo dodeljeno izpolnjevanje določenih obveznosti. Po nediskriminatornem postopku bo izbran ponudnik, ki bo v zameno za dostop do obstoječe javne infrastrukture z najnižjimi stroški vzpostavil sistem oz. vzpostavil skupni enotni portal Mestne občine Ljubljana ter (omejen) brezplačni dostopa do interneta.

Možen način izvedbe tega modela, po katerem javni partner ne bi prispeval finančnih sredstev je, da vsem potencialnim ponudnikom na trgu pod enakimi pogoji omogoči dostop do obstoječe javne infrastrukture.¹⁹

¹⁸ Tak ukrep priporoča tudi Komisija v mnenju C(2007)2200 z dne 30.5.2007 v zadevi Državna pomoč št. NN 24/2007 – Češka Republika, glej odstavek 38.

¹⁹ Različnih obstoječih sistemov operaterjev ni mogoče povezati in harmonizirati v tej meri, da bi zagotavljali nemoten in celovit dostop do brezžičnega omrežja na območju celotne Mestne občine Ljubljana. Obstoječa omrežja tudi ne pokrivajo območja celotne mestne občine Ljubljana in ne omogočajo *roaminga* med različnimi omrežji. Uporabniki kot pogost razlog, da se ne odločajo za uporabo brezžičnega omrežja navajajo tudi visoke cene.

Iz vseh teh razlogov je smiselno, da se med vsemi ponudniki na trgu pod enakimi pogoji izbere eden, ki bo zagotavljal želene storitve in zadovoljil javni interes, ki ga zasleduje mestna občina Ljubljana.

Izvajalec je za uporabo te infrastrukture javnemu partnerju dolžan plačevati nadomestilo. Vendar pa ni nujno, da je ta povratna dajatev določena v denarju. Mogoče bi bilo, da se določi v povratni dajatvi, ki bi predstavljala vzpostavitev enotnega portala skupnega enotnega portala Mestne občine Ljubljana ter (omejenega) brezplačnega dostopa do interneta. V postopku javnega razpisa sta lahko vzpostavitev enotnega portala skupnega enotnega portala Mestne občine Ljubljana in določen brezplačni dostop do interneta do neke stopnje določena kot pogoj, omogočen brezplačni dostop, ki je pa večji od določenega, pa se nagradi z merili.

V primeru izbora tega modela, bi bilo smiselno preveriti še razvitost trga in dejstvo, ali morebitna ponudba (omejenega) brezplačnega dostopa do interneta po tem javno-zasebnem partnerstvu ne pomeni posega v konkurenco na trgu.

3.3. Pomemben dejavnik pri opredelitvi ali (morebitna) dodeljena sredstva mestne občine Ljubljana pri vzpostavitvi in upravljanju sistema na območju mestne občine Ljubljana predstavljajo nedovoljeno državno pomoč, predstavlja tudi višina dodeljenih sredstev in opredelitev tovrstnih storitev kot gospodarske javne službe.

V zvezi z višino pomoči je z januarjem 2007 je pričela veljati nova Uredba št. 1998/2006, ki določa vrednostni prag za pomoči *de minimis* za obdobje treh let v višini 200.000 EUR.²⁰

Odkvisno od sektorja je mogoče javne službe načeloma zagotavljati tako, da se trg postopno liberalizira in jih zagotavlja več izvajalcev. Druga možnost je, da se podelijo posebne in izključne pravice s koncesijami za določeno obdobje na podlagi izvedenega razpisa.²¹ Tretja možnost je, da se združi zadolžitev za izvajanja obveznosti določene javne službe enemu oz. omejenemu številu izvajalcev s podelitvijo oz. vzdrževanjem posebnih in izključnih pravic v korist le-tega oz. le-teh.

V skladu z načelom subsidiarnosti države članice same izbirajo katere storitve se bodo zagotavljale kot javne službe in tudi organizacijsko obliko, s katero se bo

²⁰ Uredba Komisije (ES) št. 1998/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri pomoči *de minimis*, OJ št. L379 z dne 28.1.2006, str. 5.

²¹ Z namenom povečanja pravne varnosti in zmanjšanja možnosti napak pri podeljevanju posebnih ali izključnih pravic v zvezi z izvajanjem gospodarskih javnih služb je Komisija sprejela interpretativno sporočilo v zvezi s podeljevanjem koncesij v skladu s pravom Skupnosti: Commission interpretative communication on concessions under Community law, OJ, št. C 121 z dne 29.4.2000, str. 2 – 13.

zagotavljalo izvajanje obveznosti gospodarskih javnih služb – bodisi bo to v okviru javne uprave, bodisi jih bodo zagotavljala javna ali zasebna podjetja ali se bodo izvajale v kateri izmed oblik javno-zasebnega partnerstva.

Obveznosti javne službe pa morajo biti opredeljene na uraden način, bodisi v obliki zakona, drugega javnopravnega akta, pogodbe ali drugega predpisa, identificiral in primeroma navedel vsaj sledeče: naravo obveznosti gospodarske javne službe, izvajalce oz. podjetja in območje, na katerega se nanašajo, odgovornosti za določanje prodajne cene podjetja in pregledovanje teh cen, naravo posebnih ali izključnih pravic, ki so podeljene podjetjem, višino nadomestila dodeljenega podjetjem in določbe o reviziji teh nadomestil, čas trajanja izvajanje teh obveznosti. Dokument, s katerim so te obveznosti opredeljene, mora biti javen in dostopen. Obdobje naj bo omejeno npr. za čas pet let, kar bo omogočilo pravilen izbor izvajalca.²²

Vendar pa je potrebno poudariti, da država članica ne more vsakovrstne storitve opredeliti kot gospodarske javne službe. V vsakem primeru posebej potrebno presoditi razvitost trga za posamezni sektor, enako v tem primeru. Tako je v zadevi C-475/99, *Ambulanz Gloeckner*,²³ ki se je nanašala na prevoz bolnikov, Sodišče odločilo, da zdravstvene organizacije, ki zagotavljajo tako urgenten in kot neurgenten prevoz bolnikov, predstavljajo podjetje v smislu določb PES. Sodišče pa je tudi poudarilo, da zgolj obveznosti javne službe, ki jih zagotavljajo tovrstne zdravstvene organizacije in so sicer manj konkurenčne v primerjavi z dejavnostmi drugih subjektov na trgu, ki niso dolžni zagotavljati obveznosti javne službe, ne preprečujejo, da se tovrstna dejavnost ne bi obravnavala kot tržna aktivnost.

Pri opredeljevanju posamezne dejavnosti kot gospodarske javne službe, torej tudi pri vzpostavitvi in upravljanju sistema brezžičnega omrežja na območju mestne občine Ljubljana je potrebno pregledati stanje na tem področju, preden

²² European Commission, DG Competition, Non paper on Services of general economic interest and state aid, 12.11.2002.

²³ Zadeva C-475/99, *Ambulanz Glöckner v Landkreis Südwestpfalz* (2001), glej predvsem odstavke 19 – 22.

se ta dejavnost opredeli kot gospodarska javna služba. Preveriti je pa potrebno tudi morebitne že obstoječe nacionalne omejitve.²⁴

V kolikor bi bilo mogoče vzpostavitev in upravljanje sistema brezžičnega omrežja opredeliti kot gospodarsko javno službo, po pravu Skupnosti nadomestilo za izvajanje te službe ne pomeni državne pomoči v smislu prvega odstavka 87. člena PES pod pogojem, da so izpolnjena štiri kumulativna merila.²⁵ Prvič, podjetju, ki prejme nadomestilo, mora biti dejansko zaupano izpolnjevanje obveznosti javnih storitev, obveznosti pa morajo biti jasno določene. Drugič, parametre, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, je treba določiti vnaprej na objektivni in pregleden način. Tretjič, nadomestilo ne sme presegati zneska, potrebnega za pokrivanje vseh ali nekaterih stroškov, ki nastanejo zaradi izpolnjevanja obveznosti javnih služb, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega dobička. Nazadnje, če podjetje, ki naj bi izpolnjevalo obveznosti javnih služb, v danem primeru ni izbrano v skladu s postopkom oddaje javnih naročil, ki naj bi omogočil izbiro ponudnika, sposobnega, da te storitve skupnosti zagotovi po najnižjih stroških, je treba stopnjo potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi nastali v tipičnem podjetju, ki je dobro vodeno in ima zagotovljena ustrezna transportna sredstva. Če so izpolnjena navedena štiri merila, nadomestilo za izvajanje javne službe ne pomeni državne pomoči ter se ne uporabljata 87. in 88. člen PES.

V primerih, ko nadomestilo za izvajanje javne službe predstavlja državno pomoč, vendar pa skupni trg kljub dodeljeni državni pomoči iz različnih razlogov ni prizadet oz. ogrožen v tolikšni meri, da bi bil v nasprotju z interesi Skupnosti se uporablja Odločba Komisije z dne 28. novembra 2005 o uporabi člena 86(2) Pogodbe ES za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljene nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena.²⁶ Okvir Skupnosti za državne pomoči v obliki

²⁴ Predvsem je mišljen tretji odstavek 7. člena ZEKom: *Ne glede na to, da javna komunikacijska omrežja niso namenjena zagotavljanju opravljanja gospodarske javne službe...* Medtem pa drugi odstavek 7. člena ZOKom določa: *Gradnja javnih komunikacijskih omrežij in pripadajoče infrastrukture je v javno korist. Šteje se, da je v javno korist tudi graditev drugih elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajoče infrastrukture na nepremičninah v lasti oseb javnega prava, nad temi nepremičninami ali pod njimi.*

²⁵ Kriteriji izhajajo iz zadeve C-280/00, Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

²⁶ OJ št. L312 z dne 29.11.2005, str. 67 – 73. Notificirano pod dokumentarno številko K(2005) 2673, (2005/842/ES).

nadomestila za javne storitve²⁷ pa določa pogoje, pod katerimi je državna pomoč, ki ne sodi v področje uporabe Odločbe Komisije št. 2005/842/ES in jo je torej potrebno predhodno priglasiti Komisiji, lahko združljiva s skupnim trgom po drugem odstavku 86. člena PES.

Predmetno mnenje je bilo pripravljeno glede na podatke in izhodišča, kot izhajajo iz dokumentov, ki jih je predložil Praetor d.o.o., še posebej glede na vsebino Pravne študija izvedbe javno-zasebnega partnerstva in opredelitve optimalnega modela za zadovoljitev javnega interesa.

mag. Petra Ferk, univ. dipl. prav.

Ljubljana, 23.10.2008

²⁷ OJ št. C 297 z dne 29.11.2005, str. 4 (oznaka dokumenta: 2005/C 297/04).

PREDLOG

Na podlagi prvega odstavka 40. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06; v nadaljevanju: ZJZP) in 27. členom Statuta Mestne občine Ljubljana (Uradni list RS, št. 66/07 – uradno prečiščeno besedilo) Mestni svet Mestne občine Ljubljana na seji dne 2010 sprejme

AKT O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU ZA IZVEDBO PROJEKTA »UVEDBE BREZŽIČNEGA OMREŽJA NA OBMOČJU MESTNE OBČINE LJUBLJANA«

I. SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen (vsebina)

Ta akt vsebuje odločitev o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva in izvedbo projekta Uvedba brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju: projekt) v eni izmed oblik javno-zasebnega partnerstva, določenih z zakonom, ki ureja javno-zasebno partnerstvo. Poleg tega ta akt določa predmet, pravice in obveznosti javnega in zasebnega partnerja, postopek izbire zasebnega partnerja in način financiranja izvedbe projekta.

Javni partner je Mestna občina Ljubljana. Zasebni partner je ena ali več pravnih ali fizičnih oseb, izbranih po predvidenem postopku kot izvajalec projekta v javno-zasebnem partnerstvu.

II. VSEBINA IN PREDMET JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

2. člen (javni interes)

Mestna občina skladno z določili prve, druge, devete in desete alineje drugega odstavka 21. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09) v povezavi s Strategijo razvoja širokopasovnih podatkovnih omrežij v Sloveniji (Vlada Republike Slovenije, dokument številka: 38100-1/2008/3 z dne 10.07.2008) s tem aktom sprejema odločitev, da obstoja javni interes za izgradnjo projekta.

Javni interes za projekt obstaja v gospodarnem upravljanju in optimalni izkoriščenosti obstoječe osnovne infrastrukture (optična vlakna, kanalska infrastruktura). Naročnik bo z vzpostavitvijo projekta zasledoval javni interes za vzpostavitev enotnega mestnega portala, ki bo zagotavljal informiranost občanov in turistov. Pomemben nivo zadovoljitve javnega interesa predstavlja tudi uvajanje (omejenega) brezplačnega brezžičnega dostopa do interneta za občane in turiste.

Najučinkovitejši in najgospodarnejši način za zadovoljitev javnega interesa je sklenitev javno-zasebnega partnerstva.

3. člen (predmet)

Predmet javno-zasebnega partnerstva je uvedba brezžičnega omrežja na območju Mestne občine Ljubljana. Pod uvedbo brezžičnega omrežja je mišljena postavitve brezžičnih dostopnih točk, aktivne komunikacijske opreme, medsebojnih optičnih povezav in postavitve aplikacijske opreme, namenjene delovanju omrežja. Predmet javno-zasebnega partnerstva je tudi dograditev in posodobitev optičnega omrežja javnega partnerja.

V okviru javno-zasebnega partnerstva javni partner kot lastnik obstoječe kanalske in optične infrastrukture:

- da na voljo nezasedeno obstoječo infrastrukturo (t.im. Dark Fibre oz. optična vlakna, kanalska infrastruktura v potrebnem obsegu projekta), za obdobje trajanja javno-zasebnega partnerstva,
- da zasebnemu partnerju na voljo del optičnih vlaken za lastno uporabo (kanalska infrastruktura in optična vlakna), za obdobje trajanja javno-zasebnega partnerstva in pod dogovorjenimi pogoji iz pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu,
- da zasebnemu partnerju na voljo del pasovne širine novozgrajenega brezžičnega omrežja (neizkoriščeni del, ki ga MOL ne uporablja za lastno uporabo).

Javni partner ves čas trajanja partnerstva upravlja s kanalsko in optično infrastrukturo.

Financiranje projekta v obliki dograditve manjkajoče optične in kanalske infrastrukture, ter celotnega aktivnega dela omrežja zagotovi zasebni partner. Vsa obstoječa in novozgrajena infrastruktura, tako podzemna kot tudi nadzemna, je oziroma postane po izgradnji izključna last javnega partnerja. Optična vlakna po vgradnji postanejo last javnega partnerja in se praviloma položijo v obstoječo ali novozgrajeno kanalsko infrastrukturo javnega partnerja.

Partnerja se v postopku izvedbe javno-zasebnega partnerstva dogovorita za način in delitev stroškov pri izvajanju projekta za celotno obdobje trajanja.

III. OBLIKA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

4. člen (oblika javno-zasebnega partnerstva)

Javni in zasebni partner prevzameta vsak svoj sorazmeren delež poslovnega tveganja za izvajanje javno-zasebnega partnerstva, zato se javno-zasebno partnerstvo skladno s 27. členom ZJZP izvede v obliki javnonaročniškega razmerja.

Zaradi narave predmeta javno-zasebnega partnerstva, ki je posebno zahtevno, saj v smislu določil 27. točke prvega odstavka 2. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 128/06, 16/08) vnaprej ni mogoče opredeliti tehničnih specifikacij v skladu s točko b), c) ali č) tretjega odstavka 37. člena istega zakona, ki bi lahko zadovoljila naročnikove potrebe ali dosegla cilje, in vnaprej v celoti določiti pravnih in/ali finančnih elementov projekta oziroma predmeta javnega naročila, se ob smiselni uporabi zakona, ki ureja postopek javnega naročanja (javnonaročniška oblika javno-zasebnega partnerstva), izvede postopek konkurenčnega dialoga.

IV. POOBLASTILO

5. člen (pooblastilo)

Za izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, izbiro zasebnega partnerja in podpis pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu ter ostala dejanja v postopku sklenitve in izvajanja javno-zasebnega partnerstva se pooblasti župana.

V. STROKOVNA KOMISIJA

6. člen (strokovna komisija)

Za pripravo in izvedbo javnega razpisa, pregled in oceno prispelih prijav oz. ponudb ter za pripravo strokovnega poročila, župan imenuje strokovno komisijo.

Strokovna komisija ima predsednika in štiri člane. Vsi člani strokovne komisije morajo imeti najmanj visokošolsko izobrazbo in najmanj 2 leti delovnih izkušenj z delovnega področja, da lahko zagotovijo strokovno presojo vlog oz. prijav.

Predsednik in vsi člani strokovne komisije morajo izpolnjevati pogoj iz drugega odstavka 52. člena ZJZP, kar potrdijo s podpisom izjave o izpolnjevanju pogoja iz drugega odstavka 52. člena ZJZP. Člana strokovne komisije, za katerega se ugotovi, da ne izpolnjuje postavljenega pogoja iz prejšnjega stavka, se nemudoma izloči iz strokovne komisije in se imenuje nadomestnega člana.

Za izvedbo posameznih dejanj v postopku izvedbe javnega razpisa morajo biti navzoči najmanj trije člani strokovne komisije (npr. odpiranje prijav, ponudb). Poročilo o ocenjevanju prispelih prijav oz. ponudb pripravijo in podpišejo vsi člani strokovne komisije.

Za strokovno-tehnično pomoč in svetovanje v postopku priprave in izvedbe javnega razpisa lahko strokovna komisija uporabi strokovne službe javnega partnerja ali zunanje strokovnjake. Člani strokovne komisije so lahko tudi neodvisni zunanji strokovnjaki, ki razpolagajo s specifičnim znanjem, potrebnim za uspešno izbiro zasebnega partnerja.

Poročilo je podlaga za pripravo akta izbire zasebnega partnerja, ki ga izda župan.

VI. POSTOPEK IZBIRE ZASEBNEGA PARTNERJA IN POGOJI TER MERILA ZA IZBOR

7. člen (uporaba prava)

Za presojo razmerja javno-zasebnega partnerstva se uporabi izključno pravo Republike Slovenije.

8. člen (pogoji za izbiro zasebnega partnerja)

Javni partner mora v postopku izbire zasebnega partnerja preveriti ali je zasebni partner ekonomsko in finančno sposoben prevzeti naloge izvajalca javno-zasebnega partnerstva. Kandidat mora v postopku izbire izkazati, da ima na voljo ustrezna tehnična znanja za realizacijo celotnega projekta javno-zasebnega partnerstva, ter da bo sposoben izvesti projekt v predvidenem obsegu, ki vključuje tudi povezavo vseh organizacij, katerih ustanovitelj je javni partner, v optično omrežje javnega partnerja, skladno s terminskim načrtom, kot bo zahtevan.

9. člen (merila za izbiro zasebnega partnerja)

Javni partner mora oblikovati jasna in transparentna merila za izbiro zasebnega partnerja, ki bodo omogočila izbiro najugodnejšega kandidata. Javni partner mora merila oblikovati po principu ekonomsko najugodnejše ponudbe glede na pričakovanja javnega interesa v projektu.

V okviru meril, ki jih oblikuje javni partner, morajo imeti prednost zasebni partnerji, ki bodo zagotavljali kakovostnejše storitve. Nivoje kakovosti dostopa organizacij do omrežja določi javni partner v okviru konkurenčnega dialoga.

Prav tako morajo imeti prednost zasebni partnerji, ki bodo javnemu partnerju ponudili del prihodkov od trženja zasebnega dela, oziroma se zavezali vlagati določen obseg sredstev iz tega naslova v stalne posodobitve omrežja javnega partnerja.

Javni partner točno opredelitev meril ter njihovo pomembnost določi po zaključku faze dialoga v postopku javnega razpisa.

VII. VZPOSTAVITEV IN PRENEHANJE JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

10. člen (vzpostavitev)

Pravice in obveznosti, ki izhajajo iz razmerja javno-zasebnega partnerstva, nastanejo s trenutkom sklenitve pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu. Akt izbire preneha veljati, če izbrani zasebni partner ne podpiše pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu v roku enega meseca od njegove pravnomočnosti.

11. člen (prenehanje)

Razmerje javno-zasebnega partnerstva preneha z izpolnitvijo vseh pogodbenih obveznosti partnerjev, po pretečenem obdobju desetih let.

Javno-zasebno partnerstvo se lahko pod pogoji veljavne zakonodaje podaljša..

VIII. RAZMERJE MED JAVNIM IN ZASEBNIM PARTNERJEM

12. člen (pravice in obveznosti partnerjev)

Pravice in obveznosti javnega in zasebnega partnerja se uredijo s pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu. Pogodba mora biti sklenjena na način, ki zagotavlja uravnoteženo izvajanje javno-zasebnega partnerstva in na način, ki zagotavlja, da vsak izmed partnerjev prevzema tista poslovna tveganja, ki jih najlažje obvladuje. Zasebni partner mora s pogodbo prevzeti poslovno tveganje financiranja celotnega projekta javno-zasebnega partnerstva, tveganje izgradnje oziroma dograditve omrežja in iz njega izhajajoča tveganja. V pogodbi se opredeli pravica nadzora javnega partnerja, dolžnost poročanja zasebnega partnerja, ter pogoji in način predčasnega prenehanja javno-zasebnega partnerstva. Definira se tudi pogoje in način prenosa razmerja ter možnosti in omejitve glede morebitne ustanovitve projektnega podjetja. V pogodbi se kot način reševanja sporov določi arbitražni postopek.

Javni partner mora s pogodbo o javno-zasebnem partnerstvo vzpostaviti mehanizme, s katerimi zagotovi učinkovito zavarovanje javnega interesa.

IX. NAČIN FINANCIRANJA

13. člen (način financiranja)

Financiranje še nezgrajenega dela infrastrukture (tako pasivnega kot aktivnega dela omrežja) bo prevzel zasebni partner. Javni partner bo prevzel le stroške morebitnih drugih storitev, ki jih lahko zasebni partner nudi javnemu partnerju in se pokrivajo iz naslova stroškov, ki bodo zaradi uvedbe projekta odpadli, v ta projekt.

X. NADZOR

14. člen
(nadzor)

Nadzor nad izvajanjem javno-zasebnega partnerstva vrši župan.

Župan na zahtevo mestnega sveta posreduje poročilo o aktivnostih, povezanih s sklenitvijo in izvajanjem javno-zasebnega partnerstva. Aktivnosti se lahko predstavijo tudi javnosti.

15. člen
(evalvacija)

Po prenehanju javno-zasebnega partnerstva se pripravi evalvacija projekta v okviru katere se preveri ali so bili doseženi postavljeni cilji ter ali so bile v celoti izpolnjene obveznosti javnega in zasebnega partnerja, kot izhajajo iz pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu.

16. člen
(veljavnost akta)

Ta akt stopi v veljavo naslednji dan po objavi.

Številka:
Ljubljana, dne

Župan
Mestne občine Ljubljana
Zoran Janković