

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის

ბ-ნ კახი ბექაურს

ბ-ნ ვანტანგ აბაშიძეს

ქ-ნ ეკატერინე იმედაძეს

ბ-ნ ივანე მახარაძეს

ქ-ნ ნათია კუკულაძეს

წარმოგიდგინთ სს სილქნეტის (შემდგომში-სილქნეტი) შენიშვნებს კომისიის მიერ საკონსულტაციოდ გამოქვეყნებულ (i) აუქციონების გადაწყვეტილების პროექტზე¹ და (ii) კომისიის დაკვეთით კომპანია შპს იუაი საქართველოს (შემდგომში EY) მიერ შემუშავებულ, 700/800/900/2100/2600/3400-3800 მჰც დიაპაზონებში სინშირული რესურსის საფასურის ბენჩმარკინგის მეთოდოლოგიით გაანგარიშების შედეგების დოკუმენტზე, რომლის საფუძველზეც კომისია გეგმავს, ჩვენი შეფასებით, დაუსაბუთებლად და კანონსაწინააღმდეგოდ გაზარდოს დაგეგმილი აუქციონების ფარგლებში ხელმისაწვდომი სინშირული რესურსის (ლიცენზიების) საფასური, რაც არსებით ზიანს მიაყენებს ბაზრის მონაწილეებს, საქართველოს მობილურ სექტორს და მომხმარებლებს.

სილქნეტის შენიშვნების მოკლე შეჯამება

- კომისიის გადაწყვეტილება/მიდგომა 2024 წელს დაგეგმილი 5G აუქციონებისთვის სინშირული რესურსის ღირებულება გაიანგარიშოს ბენჩმარკინგის მეთოდოლოგიით, ხელოვნურად და დაუსაბუთებლად იწვევს 5G რესურსის საფასურის 500%-იან ზრდას და

¹ „მიწისზედა სისტემებით ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების განსახორციელებლად რადიოსინშირული სპექტრით სარგებლობის ლიცენზიების მისაღებად მრავალლიცენზიანი (თანმიმდევრული) აუქციონების გამოცხადების შესახებ“ კომისიის გადაწყვეტილების პროექტი

წინააღმდეგობაში მოდის როგორც საქართველოს კანონმდებლობასთან, ასევე თვით კომისიის მიერ საჯაროდ გაცხადებულ პოზიციასთან;

- მობილური მომსახურებისათვის საქართველოში ხელმისაწვდომი/თავისუფალი სიხშირული რესურსი შესაძლებლობას იძლევა სწრაფად და ეფექტურად დაინერგოს 5G ქსელები, ხოლო კომისიის მიდგომა დააწესოს მძიმე ვალდებულებები და დამატებით ხელოვნურად გაზარდოს ლიცენზიების საფასური გამიზნულად უშლის ხელს ქვეყანაში ერთმანეთის კონკურენტი 5G ქსელების დანერგვას და ახალი ტექნოლოგიების სწრაფ განვითარებას;
- Frontier Economics-ის დასკვნით², კომისიის დაკვეთით შესრულებული ბენჩმარკინგის ანგარიში შეიცავს უზუსტობებს/შეცდომებს, არ შეესაბამება საუკეთესო პრაქტიკას და ამგვარი არასანდო და ხარვეზიანი მოდელისა და მონაცემების საფუძველზე გაანგარიშებული საფასურით კომისიამ არ უნდა იხელმძღვანელოს 2024 წელს დაგეგმილი აუქციონების ფარგლებში ლიცენზიების საწყისი საფასურის განსაზღვრისას.



პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ კომისიის გადაწყვეტილება, 2024 წელს დაგეგმილი 5G აუქციონებისთვის რადიოსიხშირული რესურსის საწყისი საფასური განსაზღვროს ბენჩმარკინგის მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით, რომელიც ხელოვნურად იწვევს 5G რესურსის საფასურის 500%-მდე ზრდას, მაშინ როდესაც 2023 წლის აუქციონებისთვის იგივე რესურსის ღირებულება გაანგარიშებული იყო კომისიის დაკვეთით EY-ის მიერ შემუშავებული ბიზნეს-მოდელირების მეთოდოლოგიით³, წინააღმდეგობაში მოდის კანონმდებლობასთან; კერძოდ, კომისიის 2005 წლის 12 დეკემბრის №13 დადგენილების⁴ მე-9 (2) მუხლი პირდაპირ განმარტავს, რომ იმ შემთხვევაში, თუ სიხშირული რესურსის სავარაუდო ღირებულების შეფასება ხდება ორივე (ბენჩმარკინგის და ბიზნესმოდელირების) მეთოდოლოგიის გამოყენებით, საფასურის საწყისი ოდენობის განსაზღვრისას უპირატესობა ენიჭება ბიზნეს-მოდელირების მეთოდოლოგიას.

საკითხის შესწავლისას აღმოჩნდა, რომ კომისია 2024 წლის აუქციონებისთვის გეგმავდა, სწორედ 2019/2020 წელს EY-ის მიერ შემუშავებული ბიზნეს-მოდელირების მეთოდის საფუძველზე

² იხილეთ დანართი- Frontier Economics -ის მიერ მომზადებული დასკვნა- RESPONSE TO COMCOM'S ANNOUNCEMENT OF MULTI-BAND AUCTIONS

³ <https://comcom.ge/ge/yvela-siaxle/5g-sixshiruli-resursis-safasuris-gaangarishebis-sakonsultacio-procesi-dasrulda.page>

⁴ „რადიოსიხშირული სპექტრით ან/და ნუმერაციის რესურსით სარგებლობის უფლების მოსაპოვებლად აუქციონის გამართვის დებულების დამტკიცების შესახებ“ კომისიის 2005 წლის 12 დეკემბრის №13 დადგენილება

განესაზღვრა ლიცენზიების საწყისი საფასური და სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსაგან (შემდგომში სააგენტო) თანხმობა მოიპოვა ერთ პირთან (კერძოდ, EY-სთან) მოლაპარაკების გზით მომსახურების შესყიდვაზე⁵ (გამარტივებული შესყიდვა);

შესყიდვების სააგენტოში კომისიის მიერ 2024 წლის 5 ივლისს წარდგენილ წერილობით მიმართვაში (SMP240001637)⁶, ძალიან ნათლად და ლოგიკურად არის განმარტებული და დასაბუთებული თუ რატომ უნდა განხორციელდეს 2024 წელს დაგეგმილი აუქციონების ფარგლებში სიხშირული რესურსის საფასურის იმ იდენტური ბიზნეს მოდელირების მეთოდოლოგიით და მოდელით გადაანგარიშება/დაკორექტირება, რომელიც EY-იმ კომისიის დაკვეთით (NAT190017863)⁷ 2019/2020 წელს შეიმუშავა და რომლის მიხედვითაც მოხდა 2023 წლის 5G აუქციონებზე ლიცენზიების საწყისი საფასურის განსაზღვრა.

ქვემოთ მოცემულია კომისიის დასაბუთებიდან ამონარიდი უცვლელი სახით:

EY-ს აქვს 2019 წელს უკვე შემუშავებული, საქართველოს რეალობაზე მორგებული მეთოდოლოგია, მიმდინარე შესყიდვის ფარგლებში საჭირო იქნება მხოლოდ მისი პარამეტრების გადახედვა/განახლება ახალი მონაცემების მიხედვით, როგორცაა ხელმისაწვდომი სიხშირული რესურსის რაოდენობა, ინტერნეტის, ხმოვანი ზარებისა და სხვა მობილური მომსახურებების ტრაფიკი, არსებული ინფრასტრუქტურა და მისი დაფარვა და ა.შ.

სიხშირული რესურსის ფასის განსაზღვრისას კომისია ცდილობს არ დაუშვას დისკრიმინაცია სიხშირული რესურსის გამოყენებით დაინტერესებულ მხარეებს შორის და უზრუნველყოს იგივე მიზნობრიობის (5G) აუქციონის სიხშირული რესურსის საფასური დაადგინოს იდენტურ მიდგომებზე დაყრდნობით. მოდელირების მეთოდოლოგია განსხვავდება კომპანიების მიხედვით და შესაბამისი ობიექტურობის და მიუკერძოებლობის პრინციპიდან გამომდინარე, მისი ხელახალი გადათვლისას, მნიშვნელოვანია, რომ შეიცვალოს მხოლოდ შესაბამისი პარამეტრები და არა თავად მიდგომა, რათა არ გამოიწვიოს სიხშირული რესურსის შემძენი კომპანიების არათანაბარ მდგომარეობაში ჩაყენება (2023 წლის და 2024 წლის აუქციონისთვის), რაც თავიდან იქნება არიდებული მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ კომისია განაგრძობს მომსახურების მიღებას EY-სგან;

⁵ სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2024 წლის 10 ივლისის № 1894 განკარგულება საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისთვის სახელმწიფო შესყიდვის გამარტივებული შესყიდვით განხორციელების შესახებ თანხმობის გაცემის თაობაზე

⁶ იხილეთ კომისიის მიმართვა SMP240001637 ბმულზე <https://tenders.procurement.gov.ge/>

⁷ <https://tenders.procurement.gov.ge/public/library/files.php?mode=contract&file=321134>

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, კომისიამ სააგენტოს მიერ გაცემული თანხმობის საფუძველზე EY-სთან გაფორმებული ხელშეკრულებით⁸ შეიძინა არა არსებული (EY-ის მიერ 2019/2020 წელს შემუშავებული) მოდელის განახლების და განახლებული მოდელის საფუძველზე სინშირული რესურსის საფასურის დაკორექტირების მომსახურება, არამედ სრულიად ახალი, ბენჩმარკინგის მეთოდით საფასურის გაანგარიშების სერვისი.

კომისიის ამგვარი ქმედება კი ეწინააღმდეგება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონისა და კანონქვემდებარე აქტების მოთხოვნებს. კომისიისთვის ცნობილია, რომ სააგენტოს თანხმობის საფუძველზე გაფორმებული ხელშეკრულებით დაცული უნდა იყოს ის პირობები, რომლებზეც სააგენტომ გასცა თანხმობა. სრულიად განსხვავებული მომსახურების შესყიდვით კომისიამ შეცდომაში შეიყვანა სააგენტო და გამარტივებული შესყიდვის გზით შეიძინა ისეთი მომსახურება, რომლის შესყიდვაზეც სააგენტოს თანხმობა არ გაუცია.

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ კომისიის მიერ 5G სალიცენზიო პირობად განსაზღვრული დაფარვის და სიჩქარის მძიმე ვალდებულებები იმდენად განსხვავდება კომისიის დაკვეთით 2019/2020 წელს EY-ის მიერ შემუშავებულ მოდელში გამოყენებული დაშვებებისგან, რომ შემუშავებული მოდელის განახლება/დაკორექტირება შესაბამისი ახალი პარამეტრების გათვალისწინებით, ჩვენი შეფასებით, გამოიწვევდა 5G სინშირული რესურსის ფასის შემცირებას და არა გაზრდას. შესაბამისად ვვარაუდობთ, რომ კომისიამ პირველადი შედეგების გაცნობისთანავე შეცვალა მიდგომა და სინშირულების საფასურის ხელოვნურად გაზრდის უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის დარღვევით, EY-ს დაუკვეთა სრულიად ახალი, ბენჩმარკინგის მეთოდით საფასურის გაანგარიშების მომსახურება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე:

1) გთხოვთ განმარტოთ, კომისიამ სააგენტოს მიერ გაცემული 2024 წლის 10 ივლისის № 1894 თანხმობის საფუძველზე EY-სთან გაფორმებული N 2207/01-24 ხელშეკრულებით რატომ არ შეიძინა EY-ის მიერ 2019/2020 წელს შემუშავებული მოდელის (NAT190017863) განახლების და განახლებული მოდელის საფუძველზე სინშირული რესურსის საფასურის დაკორექტირების

⁸ <https://tenders.procurement.gov.ge/engine/ssp/document.php?code=spa-cmr/d2ca36d668de47ae98e91c5272f81340-e9d2c98f-bccb-4b7a-97f7c480f1a2a77f&mime=application/pdf&save=%20~%20%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%99%E1%83%A0%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90.pdf>

მომსახურება და რატომ დაუკვეთა EY-ის სრულიად ახალი, ბენჩმარკინგის მეთოდით საფასურის გაანგარიშების მომსახურება, რაზეც სააგენტოს თანხმობა არ გაუცია;

2) ვინიდან კომისია თვლის, რომ მიუკერძოებლობის პრინციპიდან გამომდინარე, სინშირული რესურსის ხელახალი გადათვლისას, მნიშვნელოვანია, რომ შეიცვალოს მხოლოდ შესაბამისი პარამეტრები და არა თავად მიდგომა, რათა არ გამოიწვიოს სინშირული რესურსის შემძენი კომპანიების არათანაბარ მდგომარეობაში ჩაყენება (2023 წლის და 2024 წლის აუქციონისთვის)⁹, გთხოვთ, განმარტოთ რა საფუძვლით და რა მიზნით განახორციელა კომისიამ 2024 წელს დაგეგმილი აუქციონებისთვის რადიოსინშირული რესურსის საწყისი საფასურის გადაანგარიშება ბენჩმარკინგის მეთოდოლოგიით;



როგორც იცით, დღეს საქართველოში, სინშირეთა ეროვნული გეგმით 700/800/900/2100/2300/1400/2600/3600 მჰც დიაპაზონებში მობილური მომსახურებისათვის ხელმისაწვდომია/თავისუფალია 799 მჰც რესურსი, რაც გაცილებით მეტია, ჯამურად სამივე მობილური ოპერატორის სარგებლობაში არსებულ (460 მჰც) რესურსზე (რომლითაც ხორციელდება საქართველოს მომხმარებლებისათვის 2G/3G/4G/5G მომსახურებების მიწოდება) და რომელიც შესაძლებლობას იძლევა, ეფექტურად და სწრაფად დაინერგოს და განვითარდეს ერთმანეთის კონკურენტი 5G ქსელები და მომსახურებები; ხოლო ე.წ. ახალ 26 გჰც დიაპაზონში 5G ქსელებისთვის საქართველოშიც დამატებით განაწილებულია/ხელმისაწვდომია 3000 მჰც-მდე სინშირული რესურსი.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ კომისიის მიერ ლიცენზიებით განსაზღვრული მძიმე ვალდებულებები, კერძოდ 5G ქსელებით დასახლებული პუნქტების, გზების, მაგისტრალების, სარკინიგზო ტრასების დაფარვისა და რეალურ პირობებში მომხმარებლებისათვის მინიმალური სიჩქარის უზრუნველყოფის პირობები და მონიტორინგის მკაცრი წესები, როგორც ტექნიკურად, ასევე ეკონომიკურად მნიშვნელოვანი ტვირთია ოპერატორებისათვის¹⁰ და თუ დამატებით

⁹ იხილეთ შესყიდვების სააგენტოში კომისიის მიერ 2024 წლის 5 ივლისს წარდგენილი წერილობითი მიმართვაა -SMP240001637

¹⁰ იხ. სილქნეტის მიერ წარდგენილი შენიშვნები სალიცენზიო პირობებთან დაკავშირებით

<https://comcom.ge/uploads/other/11/11709.pdf>

გავითვალისწინებთ საქართველოში აუთვისებელი მობილური სიხშირული რესურსის ოდენობას და 2023 წელს ჩატარებული აუქციონის შედეგებს, კიდევ უფრო გაუგებარი ხდება კომისიის მიდგომა 2024 წელს დაგეგმილი აუქციონების ფარგლებში, 2023 წელთან შედარებით 500%-ით გააძვიროს სიხშირული რესურსის საფასური;

სიხშირული დიაპაზონი	2023 წელს ჩატარებული აუქციონებისთვის ბიზნეს - მოდელირებით გაანგარიშებული 1 მჰც რესურსის ფასი (ლარი)	2024 წელს დაგეგმილი აუქციონებისთვის ბენჩმარკინგის მეთოდით გაანგარიშებული 1 მჰც რესურსის ფასი (ლარი)	ფასის ზრდა (%)
700 მჰც	363,000	2,062,560	468%
3400 -3700 მჰც	52,000	278,133	435%
2600 მჰც	27,000	183,429	579%

მივიჩნევთ, რომ ამგვარი მიდგომა ხელოვნურად შეაფერხებს ქვეყანაში ერთმანეთის კონკურენტი მე-5 თაობის ქსელების ეფექტურად დანერგვას და ხელს შეუშლის მობილურ ქსელებში მრავალმილიონიანი ინვესტიციების განხორციელებას, რაც თავის მხრივ გარდა იმისა, რომ პირდაპირ წინააღმდეგობაში მოდის ქვეყნის სტრატეგიასთან, ნეგატიურად აისახება ქვეყნის ეკონომიკაზე.

ზემოთნიშნულიდან გამომდინარე:

3) გთხოვთ განმარტოთ, რატომ თვლის კომისია, რომ უნდა გააძვიროს 5G ლიცენზიების საფასური, იმ პირობებში, როდესაც ლიცენზიებით განსაზღვრულია მძიმე დაფარვისა და სიჩქარის ვალდებულებები, ხოლო თავისუფალი/გაუნაწილებელი სიხშირული რესურსი მნიშვნელოვნად აღემატება ოპერატორების სარგებლობაში და შესაბამისად მობილური ქსელების ფარგლებში გამოყენებულ რესურსს;



უნდა აღინიშნოს, რომ კომისიის მიერ საკონსულტაციოდ გამოქვეყნებული 700/800/2100/2600/3400-3800 მჰც დიაპაზონებში სიხშირული რესურსის საფასურის ბენჩმარკინგის

მეთოდით გაანგარიშების შედეგების დოკუმენტი იმდენად მწირ ინფორმაციას შეიცავს, რომ შეუძლებელია მისი სრულყოფილი ანალიზი.

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, ჩვენმა ექსპერტებმა (Frontier Economics) შეძლეს განესაზღვრათ ის ხარვეზები და შესაბამობები¹¹, რაც ნათლად მიუთითებს, რომ კომისიის მიერ გამოყენებული ბენჩმარკინგის მეთოდოლოგია (i) არ შეესაბამება საუკეთესო ევროპულ პრაქტიკას, (ii) შეიცავს უზუსტობებს/შეცდომებს და (iii) ამგვარი არასანდო და ხარვეზიანი მოდელისა და მონაცემების საფუძველზე გაანგარიშებული საფასურით კომისიამ არ უნდა იხელმძღვანელოს 2024 წელს დაგეგმილი აუქციონების ფარგლებში ლიცენზიების საწყისი საფასურის განსაზღვრისას.

კომისიასა და EY-ს შორის გაფორმებული N 2207/01-24 ხელშეკრულებით (პუნქტი 6.4.) განსაზღვრულია, რომ “700/800/2600/3400-3800 მჰც დიაპაზონების სინშირული რესურსის ღირებულების გაანგარიშებისათვის განახლებული საფასური უნდა ემყარებოდეს ევროკავშირის ქვეყნებში სატელეკომუნიკაციო ბაზრებზე ბოლო 10 წლის განმავლობაში დაფიქსირებულ ანალოგიური სინშირის ფასის მაჩვენებლებს ლიცენზიების 15 წლიანი ვადის, შესაბამისი დიაპაზონის ტექნიკური და კომერციული პარამეტრების, შემსყიდველთან წინასწარ შეთანხმებული სიჩქარის და დაფარვის ვალდებულებების და ქვეყნისთვის სპეციფიკური სხვა რელევანტური მახასიათებლების გათვალისწინებით”;

კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ ბენჩმარკინგის დოკუმენტში არსად არ არის მითითებული, რომ მონაცემების ნორმალიზება განხორციელდა კომისიის მიერ განსაზღვრული სიჩქარისა და დაფარვის პარამეტრების გათვალისწინებით.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე:

4) გთხოვთ, განვიმარტოთ ბენჩმარკინგის კვლევის ფარგლებში რა სახის სიჩქარის და დაფარვის პარამეტრების გათვალისწინება მოსთხოვა კომისიამ EY-ს და როგორ განხორციელდა კომისიის მიერ განსაზღვრული მოთხოვნების ასახვა მონაცემების ნორმალიზებისას.

¹¹ იხ. დანართი- RESPONSE TO COMCOM'S ANNOUNCEMENT OF MULTI-BAND AUCTIONS

5) გთხოვთ მოგვაწოდოთ EY-ს მიერ შემუშავებული, სრული დოკუმენტაცია, მათ შორის Excel-ის დოკუმენტი, რომელიც ხელშეკრულების თანახმად გადმოგეცათ EY-სგან და რაც საშუალებას მოგვცემს დავინახოთ ბენჩმარკინგისას გამოყენებული სრული მონაცემები.

დამატებით, კიდეც ერთხელ გამოვთქვამთ მზადყოფნას კომისიის წარმომადგენლებთან ერთად სამუშაო ფორმატში განვიხილოთ ყველა ზემოაღნიშნული საკითხი.

წერილს თან ერთვის კომპანია Frontier Economics-ის მიერ მომზადებული ანგარიში- RESPONSE TO COMCOM'S ANNOUNCEMENT OF MULTI-BAND AUCTIONS - შესაბამისი თარგმანით.

პატივისცემით,

გენერალური დირექტორი

დავით მამულაიშვილი