

№ 2708/02-8

" 24 " 05 2023

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას

წარმოგიდგენთ სილქნეტის შენიშვნებს კომისიის მიერ საკონსულტაციოდ გამოქვეყნებულ გადაწყვეტილების პროექტზე „მიწისზედა სისტემებით ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების განსახორციელებლად რადიოსიხშირული სპექტრით სარგებლობის ლიცენზიების მისაღებად მრავალლიცენზიანი (თანმიმდევრული) აუქციონების გამოცხადების შესახებ“. (შემდგომში აუქციონების დოკუმენტი)

წერილს თან ერთვის საკონსულტაციო ფირმა Analysys Mason-ის მიერ ჩატარებული კვლევის შემაჯამებელი დასკვნა, სადაც მოცემულია (ა) ბოლო 5 წლის განმავლობაში ევროპის კავშირის ქვეყნებში ჩატარებული 34 სიხშირული აუქციონის ფარგლებში MVNO დაშვებისა და მომსახურების ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებების კვლევის შედეგები და (ბ) კომისიის მიერ აუქციონების დოკუმენტით განსაზღვრულ MVNO დაშვებისა და მომსახურების ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებებთან დაკავშირებით კომპანიის დასკვნები;

### სილქნეტის მიერ წარმოდგენილი შენიშვნების მოკლე შეჯამება

დღეს საქართველოში, სიხშირეთა ეროვნული გეგმით, სხვადასხვა დიაპაზონებში მობილური მომსახურებისათვის დამატებით განაწილებულია/ხელმისაწვდომია 889 მჰც რესურსი, მათ შორის, დაგეგმილი აუქციონის ფარგლებში ხელმისაწვდომია 570 მჰც სიხშირული რესურსი, რაც გაცილებით მეტია, ჯამურად სამივე მობილური ოპერატორის სარგებლობაში დღეს არსებულ სიხშირული რესურსზე (370 მჰც), რომლითაც ხორციელდება საქართველოს მომხმარებლებისათვის 2G,3G და 4G მომსახურებების მიწოდება.

შესაბამისად, საქართველოში ხელმისაწვდომი/თავისუფალი სიხშირული რესურსი შესაძლებლობას იძლევა, რომ ეფექტურად და სწრაფად დაინერგოს ერთმანეთის კონკურენტი 5G ქსელები და განვითარდეს 4G მომსახურებები, თუმცა კომისიის მიერ შემუშავებული აუქციონის პირობები/შეზღუდვები და სალიცენზიო ვალდებულებები კერძოდ:

- (i) ვირტუალური ოპერატორების (MVNO/MVNE/MVNA) დაშვებისა და ოფერტის გამოქვეყნების სავალდებულო სალიცენზიო პირობები (რომლის იდენტური პრეცედენტიც არც ერთ ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში არ არის)
- (ii) 5G ქსელებით დასახლებული პუნქტების, გზების, მაგისტრალების, სარკინიგზო ტრასების დაფარვისა და რეალურ პირობებში მომხმარებლებისათვის მინიმალური სიჩქარის

უზრუნველყოფის მიძიმე სალიცენზიო ვალდებულებები და მონიტორინგის მკაცრი წესები, (რაც ევროკავშირის მასშტაბითაც ერთადერთ გამონაკლისს წარმოადგენს)

- (iii) სიხშირული რესურსის მოსაპოვებლად აუქციონებში (ცალკე მდგომ ლოტებზე) მონაწილეობის შეზღუდვები (რომელიც ოპერატორებს არ აძლევს საშუალებას მოიპოვონ მათთვის სასურველი, მათ შორის 4G ქსელების განვითარებისათვის საჭირო სიხშირული რესურსი, იმ შემთხვევაში თუ ვერ ან არ მოიპოვებენ ძირითადი კომბინირებული 4 ლოტიდან ერთს)

ხელოვნურად შეაფერხებს და შეზღუდავს ქვეყანაში ერთმანეთის კონკურენტი მე-5 თაობის ქსელების დანერგვას, დანერგილი მე-4 თაობის მობილური ქსელების შემდგომ განვითარებას/გამტარობის ზრდას და ხელს შეუშლის ქვეყანაში მრავალმილიონიანი ინვესტიციების განხორციელებას, რაც თავის მხრივ გარდა იმისა, რომ ჰირდაპირ წინააღმდეგობაში მოდის ქვეყნის სტრატეგიასთან, ნეგატიურად აისახება ქვეყნის ეკონომიკაზე.

Analysys Mason-ის დასკვნაში აღნიშნულია:

„კომისიის მიერ განსაზღვრული ვალდებულებები ძალიან მკაცრია და კომისიამ უნდა დაასაბუთოს, რომ 5G აუქციონში მონაწილე ყველა კანდიდატისთვის ამგვარი ვალდებულებების დაწესება პროპორციულია;

კომისიის მიერ განსაზღვრული MVNO დაშებისა და ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებების კომბინაცია, როგორც ტექნიკურად, ასევე ეკონომიკურად შესაძლოა მნიშვნელოვანი ტვირთი აღმოჩნდეს საქართველოში 5G ქსელებისათვის. შედეგად, მოსალოდნელია მნიშვნელოვნად შემცირდეს 5G სიხშირული რესურსის მიმზიდველობა და რისკის ქვეშაც კი დადგეს 5G ბიზნეს მოდელი, საქართველოს უმრავლესობა თუ არა ყველა მობილური ქსელის ოპერატორისათვის“.

კომისიამ სალიცენზიო სავალდებულო პირობებად ისე განსაზღვრა (i) მთავარი 4 ლოტისთვის ძალიან მკაცრი დაფარვის და სიჩქარის ვალდებულებები, რომლის შესრულებაც არაგონივრულად/გაუმართლებლად მაღალ ინვესტიციებს საჭიროებს (რაც ევროკავშირის მასშტაბითაც ერთადერთ გამონაკლისს წარმოადგენს), (ii) MVNO/MVNE/MVNA -ების სავალდებულო დაშვებისა და ოფერტის გამოქვეყნების ვალდებულება (რომლის იდენტური პრეცედენტი არც ერთ ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში არ არის), და (iii) დააწესა აუქციონში (ცალკე მდგომ ლოტებზე) მონაწილეობის შეზღუდვები, რომ არ შეაფასა/გაანალიზა (ამგვარი დოკუმენტი გამოქვეყნებული არ არის) ამ ვალდებულებებისა და შეზღუდვების დაწესების დადებითი და უარყოფითი/ნეგატიური მხარეები, არ დაასაბუთა ამგვარი ვალდებულებებისა და შეზღუდვების დაწესების აუცილებლობა, არ განმარტა თუ რა პოტენციურ შედეგებს ვარაუდობს კომისია აუქციონების დოკუმენტში მოცემული პირობებით სიხშირული რესურსის აუქციონზე გამოტანის შედეგად და არ გაითვალისწინა, რომ ამგვარი შეზღუდვები და ვალდებულებები შეაფერხებს ქვეყანაში მე-5 თაობის ქსელების დანერგვას და დანერგილი მე-4 თაობის მობილური ქსელების შემდგომ განვითარებას.

ქვემოთ მოცემულია ყველა საკითხის განმარტება და შესაბამისი შენიშვნები

**საკითხი 1. ვირტუალური ოპერატორების (MVNO/ MVNE და MVNA) დაშვების ვალდებულების სალიცენზიო პირობად განსაზღვრის საკითხი**

როგორც Analysys Mason-ის მიერ შემუშავებულ დოკუმენტში არის მოცემული:

- კომისიის მიერ სავალდებულო სალიცენზიო პირობად განსაზღვრული MVNO დაშვების ვალდებულება ძალიან მკაცრია, შეიცავს ვალდებულებების დეტალიზაციის უპრეცედენტოდ მაღალ დონეს, მათ შორის ოფერტის გამოქვეყნების ვალდებულებას და ევროკავშირის მასშტაბით ბოლო 5 წლის განმავლობაში ჩატარებული 34 აუქციონის ფარგლებში არ გვხვდება არც ერთი ამგვარი MVNO დაშვების ვალდებულების დაწესების მაგალითი/პრეცედენტი.
- კომისიის მიერ სალიცენზიო სავალდებულო პირობად განსაზღვრული MVNO დაშვების ვალდებულება წინააღმდეგობაში მოდის ევროკავშირში 2020 წლამდე მოქმედ კანონმდებლობასთან (2002 წლის ტელეკომ პაკეტთან), რომელთან ჰარმონიზაციის ვალდებულებაც საქართველოს ნაკისრი აქვს ასოცირების შეთანხმებით; ასევე, წინააღმდეგობაში მოდის დღეს ევროკავშირში მოქმედ ახალ ელექტრონული კომუნიკაციების კოდექსთან. კომისიას დეტალური ანალიზის გზით არ აქვს დასაბუთებული, რომ ამგვარი, MVNO დაშვების ვალდებულების დაწესება სალიცენზიო სავალდებულო პირობად ყველა ლიცენზიის მფლობელისათვის ნამდვილად გამართლებულია და პროპორციული.
- მხოლოდ ერთ ქვეყანას, ხორვატიას აქვს სავალდებულო სალიცენზიო პირობად განსაზღვრული MVNO-ების დაშვების ვალდებულება, რომელიც ევროკავშირის მასშტაბითაც ერთადერთ გამონაკლისს წარმოადგენს და რომელიც ევროკავშირის კანონმდებლობის დარღვევით არის დაწესებული;

ყოველივე ზემოთნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ სალიცენზიო პირობებიდან ამოღებულ უნდა იქნეს კომისიის მიერ განსაზღვრული MVNO დაშვების ვალდებულები, რომელიც წინააღმდეგობაში მოდის ევროკავშირის კანონმდებლობასა და საქართველოს მიერ ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებებთან

**საკითხი 2. მთელი საქართველოს მასშტაბით 5G ქსელებით დასახლებული პუნქტების, გზების, მაგისტრალების, სარკინიგზო ტრასების დაფარვისა და მინიმალური სიჩქარით (30 მბ/წმ და 10 მბ/წმ) უზრუნველყოფის შიძივ ვალდებულებები და მონიტორინგის მკაცრი წესები.**

- როგორც Analysys Mason-ის მიერ შემუშავებულ დოკუმენტში არის აღნიშნული, კომისიის მიერ განსაზღვრული ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებები რთული, ისევე როგორც დასაწერად მაღალხარჯიანია და ეფუძნება 2020 წლის ავსტრიის მაგალითს, რაც ერთადერთი გამონაკლისი შემთხვევაა ევროკავშირის მასშტაბით.
- მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მარეგულირებლები სალიცენზიო პირობად განსაზღვრავენ ხარისხის ვალდებულებებს (QoS), ამგვარ ვალდებულებებს აწესებენ ზოგადი ფორმით, როგორც არის სიგნალის მინიმალური დონე, სექტორის მინიმალური გამტარობა ან მაქსიმალური თეორიული სიჩქარე და არ განსაზღვრავენ მომხმარებლების მიერ რეალურ პირობებში მისაღები სიჩქარის მაჩვენებლებს, როგორც ეს მოცემულია კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ დოკუმენტში, რადგან ითვალისწინებენ მობილური ქსელის დამახასიათებელ თავისებურებას, კერძოდ რეალურ პირობებში

მომხმარებლების მიერ მიღებული მონაცემთა სიჩქარის ცვალებადობას.

- კომისიის მიერ სალიცენზიო პირობებით განსაზღვრული  
(ა) თითქმის მთელი საქართველოს მოსახლეობის რეალურ რეჟიმში 30მბ/წმ მინიმალური სიჩქარით უზრუნველყოფა, ისევე როგორც  
ბ) მომხმარებლების მიერ რეალურ პირობებში მისაღები 10 მბ/წმ მინიმალური სიჩქარის მაჩვენებლის დაკმაყოფილება საავტომობილო გზებზე და სარკინიგზო მაგისტრალზე დასაშვები სიჩქარით მოძრაობის დროს,

მოითხოვს არაადეკვატურად მაღალ კაპიტალურ ინვესტიციებს, ისევე როგორც ვალდებულებების შესრულების კონტროლი ოპერატორების მიერ მოითხოვს მუდმივ არაგონივრულ საოპერაციო დანახარჯებს, რაც შეუძლებელს გახდის ამ ვალდებულებების პრაქტიკულ განხორციელებას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ ევროკავშირის სხვა ქვეყნების მსგავსად მომსახურების ხარისხთან/სიჩქარესთან დაკავშირებით გამოქვეყნებული სალიცენზიო ვალდებულებები უნდა შეიცვალოს და თუ სიჩქარის ვალდებულებები უნდა გაიწეროს ლიცენზიებით, ამგვარი ვალდებულება უნდა ჩამოყალიბდეს ზოგადი ფორმით, როგორც არის მაგალითად სიგნალის მინიმალური დონე, სექტორის მინიმალური გამტარობა ან მაქსიმალური თეორიული სიჩქარე და არავითარ შემთხვევაში არ უნდა დაწესდეს მომხმარებლების მიერ რეალურ პირობებში მისაღები მინიმალური სიჩქარის მოთხოვნები;

### **საკითხი 3. რადიოსიხშირული რესურსის საფასურის გაანგარიშებისას გამოყენებული დაფარვის/სიჩქარის პარამეტრების შეუსაბამობა ლიცენზიის პირობებით განსაზღვრულ დაფარვის/სიჩქარის ვალდებულებებთან**

- კომისიის მიერ სალიცენზიო პირობად განსაზღვრული დაფარვის და სიჩქარის ვალდებულებები წინააღმდეგობაში მოდის და რადიკალურად განსხვავდება თვით კომისიის დაკვეთით Ernst & Young-ის მიერ შემუშავებული (5G სიხშირულ რესურსის საფასურის გაანგარიშების) დოკუმენტით განსაზღვრულ იმ ვალდებულებებთან, რომლის მიხედვითაც მოხდა საქართველოში აუქციონზე გამოსატანი სიხშირული რესურსის ფასის ბიზნეს-მოდელირების მეთოდოლოგიით გაანგარიშება;
- კერძოდ, კომისიის დაკვეთით Ernst & Young-ის მიერ 5G სიხშირული რესურსის ფასის გაანგარიშება განხორციელდა მხოლოდ ზოგადი ხასიათის **მოსახლეობის დაფარვის** ვალდებულების გათვალისწინებით. სიხშირული რესურსის ფასის გაანგარიშების დროს საერთოდ არ იყო გათვალისწინებული სიჩქარის, მით უმეტეს რეალურ პირობებში მომხმარებლების მიერ მისაღები მინიმალური სიჩქარის მოთხოვნები, ისევე როგორც გზების/ესტაკადების და სარკინიგზო მაგისტრალების დაფარვის ვალდებულება;
- აქვე აღვნიშნავთ, რომ კომისიის ინიციატივა შეამციროს Ernst & Young-ის მიერ გაანგარიშებული ლიცენზიების ღირებულება გარკვეული პროცენტით დამატებითი ვალდებულებების დაწესების სანაცვლოდ, პრობლემას ვერ მოაგვარებს, ვინაიდან თუ კომისია მის მიერ სალიცენზიო პირობებით განსაზღვრული დაფარვისა და სიჩქარის მოთხოვნების გათვალისწინებით განხორციელებს სიხშირეების საფასურის გაანგარიშებას ბიზნეს-მოდელირების მეთოდოლოგიით, დაინახავს რომ ამგვარი ვალდებულებებით ბიზნეს მოდელი აბსოლუტურად არასიცოცხლისუნარიანი იქნება.
- მიუხედავად ჩვენი არაერთი მომართვისა (2020 წლიდან დღემდე) კომისიამ ჯერ არ მოგვარა Ernst & Young-ის მიერ შემუშავებული სიხშირეების გაანგარიშების სრული მოდელი.

აქვე, კიდევ ერთხელ მოგმართავთ თხოვნით, მოგვარდეთ Ernst & Young-ის მიერ შემუშავებულ 5G სიხშირების საფასურის გაანგარიშების სრული მოდელი (ნებისმიერ ფორმატში), რაც საშუალებას მოგვცემს დეტალურად დავინახოთ რა დაშვებებით განხორციელდა 5G სიხშირული რესურსის საფასურის გაანგარიშება.

მიგვაჩნია, რომ სიხშირების საფასურის გაანგარიშების დოკუმენტში მოცემული ვალდებულებებისაგან განსხვავებული და დამატებითი დაფარვისა და სიჩქარის ვალდებულებების დაწესების სურვილის შემთხვევაში, კომისიამ უნდა განახორციელოს 5G სიხშირული რესურსის საწყისი საფასურის ხელახალი გადათვლა ყველა ამგვარი ახალი ვალდებულების (პირობის) გათვალისწინებით. წინააღმდეგ შემთხვევაში ლიცენზიის პირობებში უნდა გაიწეროს მხოლოდ მოსახლეობის დაფარვის ის ზოგადი ვალდებულება (სიჩქარის გარეშე), რომლის გათვალისწინებითაც განხორციელდა სიხშირული რესურსის ფასის კალკულაცია;

#### **საკითხი 4. რადიოსიხშირული რესურსის ლოტებად დანაწილების პრინციპი და ცალკე მდგომი სიხშირული ლოტების მოსაპოვებლად აუქციონში მონაწილეობის შეზღუდვა**

- მიგვაჩნია, რომ კომისიის მიდგომა 700მჰც/800მჰც/2.6გჰც/3.4-3.7გჰც დიაპაზონებში (ჯამში 570 მჰც) ხელმისაწვდომი სიხშირული რესურსი
- (i) აუქციონზე გამოიტანოს 4 ძირითადი (700მჰც/3.4-3.7გჰც) ლოტის სახით (რომელთა სავალდებულო სალიცენზიო პირობად განსაზღვრულია მძიმე დაფარვის/სიჩქარისა და MVNO დაშვების ვალდებულებები, რაც უკიდურესად არამიმზიდველს ხდის 5G სიხშირულ რესურსს) და
- (ii) 19 ცალკე მდგომ ლოტზე შეზღუდოს ლიცენზიის მსურველების შესაძლებლობა მონაწილეობა მიიღონ გამართულ აუქციონებში, იმ შემთხვევაში თუ ვერ ან არ მოიპოვებენ კომბინირებულ ლოტებს (შენიშვნა არ ეხება Spectrum cap-ებს)

ხელოვნურად შეაფერხებს და შეზღუდავს საქართველოში, როგორც მე-5 თაობის ქსელების დანერგვას, ასევე მე-4 თაობის მობილური ქსელების შემდგომ განვითარებას და ხელს შეუშლის ქვეყანაში მრავალმილიონიანი ინვესტიციების განხორციელებას;

- კომისიას არ აქვს საკონსულტაციოდ გამოქვეყნებული რაიმე დოკუმენტი, სადაც განმარტებული და გაანალიზებულია საკონსულტაციოდ გამოტანილი აუქციონების დოკუმენტით განსაზღვრული სალიცენზიო პირობებისა და შეზღუდვების დადებითი და უარყოფითი მხარეები და სავარაუდო შედეგები. შესაბამისად, კომისიამ სალიცენზიო სავალდებულო პირობებად ისე განსაზღვრა (i) მთავარი 4 კომბინირებული ლოტისთვის ყველაზე მკაცრი დაფარვის და სიჩქარის ვალდებულებები, (რაც ევროკავშირის მასშტაბითაც ერთადერთ გამონაკლისს წარმოადგენს), (ii) MVNO/MVNE/MVNA -ების სავალდებულო დაშვებისა და ოფერტის გამოქვეყნების ვალდებულება (რომლის იდენტური პრეცედენტი არც ერთ ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში არ არის), და (iii) დააწესა აუქციონში მონაწილეობის შეზღუდვები (მათ შორის მოქმედ ოპერატორებს არ ეძლევათ შესაძლებლობა დამატებითი სიხშირული რესურსის მოპოვებით განავითარონ არსებული 4G ქსელები), რომ არ დაასაბუთა ამგვარი ვალდებულებებისა და შეზღუდვების დაწესების საჭიროება/აუცილებლობა და არ განმარტა რა პოტენციურ შედეგს ვარაუდობს კომისია ამგვარი პირობებით ლიცენზიების აუქციონზე გამოტანის შედეგად.

გთხოვთ განმარტოთ, გაქვთ თუ არა შემუშავებული დოკუმენტი სადაც შეფასებული და გაანალიზებულია აუქციონების დოკუმენტში მოცემული ვალდებულებებისა და შეზღუდვების დაწესების დადებითი და უარყოფითი/ნეგატიური მხარეები; განმარტებულია თუ არა რეგულაციების საფუძველზე განხორციელდა ამგვარი ვალდებულებების/შეზღუდვების დაწესება, დასაბუთებულია სალიცენზიო პირობებად ამგვარი მკაცრი ვალდებულებების და შეზღუდვების დაწესების აუცილებლობა/საჭიროება, განმარტებულია რა პოტენციურ შედეგს ვარაუდობს კომისია ამგვარი პირობებით ლიცენზიების აუქციონზე გამოტანის შედეგად;

თუ ამგვარი დოკუმენტი კომისიას შემუშავებული აქვს, გთხოვთ გამოაქვეყნოთ, რომ ყველა დაინტერესებულ პირს შესაძლებლობა ჰქონდეს გაეცნოს მას საჯარო საკონსულტაციო პროცესით.

თუ კომისიას ამგვარი დოკუმენტი შემუშავებული არ აქვს, გთხოვთ განგვიმარტოთ როგორ და რის საფუძველზე განხორციელა კომისიამ აუციონის პირობების/შეზღუდვების და სალიცენზიო ვალდებულებების განსაზღვრა

## საკითხი 5. საკანონმდებლო ბაზის მოწესრიგების საკითხი

- როგორც კომისიისათვის ცნობილია 2020 წლიდან დღემდე არა ერთხელ მოგმართეთ წერილობით საკანონმდებლო ბაზის მოწესრიგების საკითხზე, რომელის დანერგვის გარეშეც შეუძლებელია ქვეყანამ და მარეგულირებელმა ხელი შეუწყოს მეხუთე თაობის ქსელების დანერგვა/ განვითარებას და ოპერატორებმა შეძლონ მეხუთე თაობის ქსელების აგება.

თუ „სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებადი ინფრასტრუქტურის გაზიარების თაობაზე“ საქართველოს კანონის მიღების საკითხზე გარკვეული წინსვლაა (მე-2 მოსმენით იქნა მიღებული, თუმცა კანონის სრულყოფილად ამოქმედება მარეგულირებლის მოთხოვნით გადავადებულია 1 წლით), მეორე საკითხზე („ევროპული ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ დირექტივის“ (EU) 2018/1972-ს 57 მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტების საქართველოში იმპლემენტაციის საკითხი) კომისია ჩვენი არაერთი წერილის მიუხედავად პასუხს არ გვცემს.

კიდევ ერთხელ განვმარტავთ, რომ ზემოხსენებული „სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებადი ინფრასტრუქტურის გაზიარების თაობაზე“ კანონპროექტი არ მოიცავს „ევროპული ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ დირექტივით“ (EU) 2018/1972-ს 57-ე მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტები) განსაზღვრულ ახალი ნორმებს, რომელიც ევროკავშირის მასშტაბით 2018 წელს შემუშავდა ზუსტად 5G ქსელების განვითარების ხელშეწყობისთვის, (როგორც ზემოხსენებული 2014/61/EU დირექტივის დამატებითი/შემაჯავებელი ნორმები (იხ. პრეამბულა, პუნქტი -140), შეგახსენებთ, რომ ახალი ევროდირექტივით ქვეყნები ვალდებული არიან სახელმწიფო/მუნიციპალურ საკუთრებაში/სარგებლობაში/კონტროლის ქვეშ არსებულ ყველა სახის ქონებაზე (შენობა-ნაგებობაზე და ინფრასტრუქტურაზე) ოპერატორების დაშვება უზრუნველყოფონ მიკრო-სადგურების განსათავსებლად, ხოლო დაშვების საფასური არ უნდა აღემატებოდეს ამგვარის უზრუნველყოფისათვის საჭირო ადმინისტრაციულ ხარჯებს.

- შესაბამისად მივიჩნევთ, რომ აუცილებელია არა მარტო „სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებადი ინფრასტრუქტურის გაზიარების თაობაზე“ საქართველოს კანონის მიღება, არამედ ასევე (EU) 2018/1972 დირექტივის 57-ე მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტების საქართველოში იმპლემენტაცია, რაც ჩვენი შეფასებით, სწორედ მარეგულირებლის მოთხოვნით უნდა განხორციელდეს, წინააღმდეგ შემთხვევაში ვერ იქნება უზრუნველყოფილი 5G ქსელების დანერგვის ხელშეწყობა და ოპერატორებისათვის ადეკვატური საინვესტიციო გარემოს შექმნა;

კიდევ ერთხელ მოგმართავთ კითხვით, განმარტოთ რა პროცესშია (EU) 2018/1972 დირექტივის 57-ე მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტების საქართველოში იმპლემენტაციის საკითხი და/ან რა ნაბიჯები გადადგა მარეგულირებელმა ზემოაღნიშნული საკითხის მოსაგვარებლად

პარაგრაფი 6. 5G ქსელური მოწყობილობების და პროგრამული უზრუნველყოფის მწარმოებლებთან დაკავშირებით სახელმწიფო პოლიტიკა

- ჩვენი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კითხვა ეხებოდა და დღესაც უკავშირდება სახელმწიფო პოლიტიკას 5G ქსელური მოწყობილობების და პროგრამული უზრუნველყოფის მწარმოებლებთან დაკავშირებით (ე.წ. clean network);
- კიდევ ერთხელ ვაფიქსირებთ ჩვენ პოზიციას, რომ 5G აუქციონების გამოცხადებამდე, მნიშვნელოვანია მკაფიოდ განისაზღვროს სახელმწიფო პოლიტიკა (სამომავლო ხედვა) ქსელური მოწყობილობების მწარმოებლების კუთხით, მათ შორი გაფორმებული მემორანდუმის ჩრილში (Memorandum of understanding adopted by the Governments of the United States of America and Georgia on January 14, 2021) ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ კომისიის პასუხი, რომ „მემორანდუმი არ აწესებს რაიმე სპეციფიკურ მოთხოვნებს და ასეთი შეზღუდვა არც კომისიას აქვს დაწესებული“ არ განმარტავს და არ ასახავს ქვეყნის სამომავლო ხედვას.

კიდევ ერთხელ მოგმართავთ თხოვნით, შესაბამის სამთავრობო სტრუქტურებთან ერთად განმარტოთ სახელმწიფო პოლიტიკა (სამომავლო ხედვა) მოცემულ საკითხზე, მათ შორის შესაბამისი მემორანდუმის ჩრილში (Memorandum of understanding adopted by the Governments of the United States of America and Georgia on January 14, 2021) რომლის განმარტების გარეშე ოპერატორები ვერ შეძლებენ სწორად განსაზღვრონ 5G ქსელების დანერგვისთვის საჭირო ინვესტიციები.

პატივისცემით,

გენერალური დირექტორი

დავით მამულაიშვილი





Report for Silknet

# Executive summary of Analysys Mason's benchmark of MVNO and QoS obligations in EU 5G spectrum auctions

Omar Bouhali, Sylvain Loizeau

5 May 2023

Ref: 8883768759-185

# Contents

|          |  |          |
|----------|--|----------|
| <b>1</b> | <b>Introduction</b>                            | <b>1</b> |
| <b>2</b> | <b>Key findings</b>                            | <b>2</b> |
| <b>3</b> | <b>Benchmark of MVNO obligations in the EU</b> | <b>3</b> |
| <b>4</b> | <b>Benchmark of QoS obligations in the EU</b>  | <b>5</b> |

---

Copyright © 2023. Analysys Mason has produced the information contained herein for Silknet. The ownership, use and disclosure of this information are subject to the Commercial Terms contained in the contract between Analysys Mason and Silknet.

---

# 1 Introduction

In April 2023, the Georgian regulator, the Communications Commission (CC), issued a draft process document related to the 5G spectrum award it was planning to run. An English translation of the draft process documents (5G auction terms and obligations and quality of service control methodology) was provided to Analysys Mason by Silknet. These documents detailed obligations attached to spectrum licences, relating to mobile virtual network operator (MVNO) access to mobile network operator (MNO) networks, as well as the quality of service (QoS) of the rolled-out network.

In this context, Silknet commissioned Analysys Mason to provide a benchmark of potential MVNO and QoS obligations in 5G spectrum auctions in the European Union (EU). This resulted in a review of the European regulatory framework as well as a comprehensive benchmark of the 34 spectrum award processes that have occurred over the last five years in EU Member States.

The remainder of this document presents a summary of our findings and describes our main conclusions on current regulatory best practices regarding the imposition of obligations related to both MVNO access and QoS in spectrum licences. In addition, we draw two main conclusions regarding CC's proposed MVNO access and QoS obligations in its draft process document related to the 5G spectrum award.

## 2 Key findings

We have performed a benchmark of 34 spectrum awards that have occurred over the last five years in EU Member States, and compared these tenders with the conditions proposed by the CC. This review has led us to the following conclusions.

### *MVNO obligations*

- Our benchmark reveals that the ex-ante MVNO access obligations proposed by CC as licence conditions appear very stringent, especially considering the level of detail of said obligation and the fact that they impose the publication of a reference offer. According to our benchmark there are no equally stringent ex-ante MVNO access obligations that have been imposed in any recent European spectrum tender.
- In addition, we believe that the CC's proposed ex-ante MVNO access obligations contravene the EU regulatory framework in that, as far as we know, the CC has yet to demonstrate through a rigorous market review process that inclusion of such ex-ante MVNO access obligations in spectrum licences is indeed justified and proportionate.
- Our benchmark only identified one case of spectrum tender that included ex-ante MVNO access obligations (Croatia) and two cases that included MVNO negotiation obligations (Germany and Portugal). In Croatia, access is to be provided upon a reasonable request and after faithful negotiations. In Germany and Portugal, such obligations were formulated with a light-touch approach, only constraining awardees to engage into faithful negotiations.

### *QoS obligations*

- The QoS obligations proposed by the CC appear both complicated and costly to implement and seem based on the 2020 Austrian spectrum award, which, according to our benchmark, is an outlier in terms of complexity.

### *Conclusion*

In light of our benchmark, we draw two main conclusions regarding CC's proposed MVNO access and QoS obligations in its draft process document related to the 5G spectrum award:

- The proposed obligations appear very stringent, and **CC has yet to demonstrate that imposing them on all candidates seeking to be awarded 5G spectrum is proportionate.**
- The combination of the proposed MVNO access and QoS obligations may place a significant burden on the 5G networks in Georgia, both technically and economically. This has the potential to **significantly decrease the appeal of 5G spectrum and even jeopardize the 5G business case** for most, if not all, MNOs in Georgia.

### 3 Benchmark of MVNO obligations in the EU

Our review of the EU regulatory framework shows that it is possible to include MVNO obligations in a spectrum licence, but **only under a set of specific and stringent conditions**. This review is based on the two European regulatory frameworks that were applicable to our benchmark:

- the 2002 Telecoms package, which was in force at European level until 20 December 2020 and on which the oldest spectrum awards used in our benchmark were based
- the current European Electronic Communications Code (EECC), which went into force at European level on 21 December 2020 and on which the most recent spectrum awards used in our benchmark were based.

Within the 2002 Telecoms package framework, regulators could only include MVNO access obligations in MNO spectrum licences **on the condition that MNOs had voluntarily committed to such obligations** as part of the spectrum award process. MNOs would typically commit to opening their network to MVNOs, under fair and non-discriminatory conditions, in exchange for an advantage (such as, for example, financial benefits or increased bidding points) during competitive spectrum award procedures. However, the award procedures had to be designed in such a way that it was still possible to acquire spectrum without accepting these commitments (albeit under potentially less favourable conditions).

The new EECC retains the abovementioned voluntary commitments, and in addition it also allows regulators to include MVNO access obligations in spectrum licences. However, in order to add such ex-ante MVNO access obligations to the licence during a spectrum award process, **the regulator must undertake a rigorous market review process**, as it would for any other type of ex-ante obligation, in order to demonstrate that this access obligation is justified and proportionate.

Out of the 34 spectrum award processes that have occurred over the last five years in EU Member States, our benchmark identified the 2021 Croatian 700MHz, 3.6 GHz and 26GHz award as the **only case of attaching ex-ante MVNO access obligation to the spectrum licences**.

As a result of this process, the awarded spectrum licenses include a requirement to provide access within three months and a standard offer, among others. However, as was pointed out by the incumbent operator HT during the public consultation, this obligation is **legally weak**. It would be easy to challenge this obligation in court should the regulator attempt to enforce it:

- it is founded on the aforementioned EECC, but at the time of the spectrum award process in Croatia, the EECC had not yet been transposed into Croatian law and was therefore not in force in that country
- no rigorous market analysis had been conducted to demonstrate that this access obligation is justified and proportionate, as required by the EECC.

In addition, our benchmark identified **only two cases of attaching ex-ante MVNO negotiation obligation** to the spectrum licences: the 2019 German 2.1GHz and 3.6GHz award and the 2021 Portuguese 700MHz and 3.6GHz award. In these two tenders, obligations are **formulated using a light-touch approach** and only impose on awardees the obligation to negotiate MVNO agreements in good faith.

In comparison to all of the ex-ante MVNO obligations we have identified in our benchmark, the obligations published by CC were **significantly more stringent**, as they included an obligation to publish a reference offer and provided an **unprecedented level of detail**, in terms of:

- services offered:
  - “opportunity to provide its customers with a service similar to the license holder’s service in terms of quality, volume and speed, as well as geographical coverage area”
- MVNO models:
  - “all possible alternative models of mobile virtual network operators (Full MVNO, Light MVNO, Branded Reseller, Hybrid MVNO and others, and the obligation also applies to MVNEs and MVNAs)”
- technical content of the reference offer:
  - “the license holder must indicate the appropriate platforms and operating systems, with the help of which the service will be provided, roaming services and VAS provision, SIM card management, subscriber billing (Post-Paid), including self-caring tools and types of communication (API)”.

If a European regulator wanted to include such ex-ante MVNO obligations in a spectrum award, as required by the EECC, it would have to undertake a rigorous market review process in order to demonstrate that this access obligation is justified and proportionate.

## 4 Benchmark of QoS obligations in the EU

The current EU regulatory framework (the EECC) and the previous framework (the 2002 Telecoms package) allow regulators to impose QoS obligations on MNOs through spectrum licences. The main objective of a QoS obligation is to ensure that network coverage has a sufficient level of quality and to promote the effective and efficient use of spectrum. **Such obligations should be defined and enforced in a way that is proportionate to such objectives.**

Our benchmark of the 34 spectrum award processes that have occurred over the last five years in EU Member States shows that, in around half of the spectrum awards we analysed, regulators did indeed decide to add QoS obligations to licences, which is in line with their founding regulatory objectives. **Most of these obligations are defined so as to ensure the actual use of spectrum (to prevent spectrum hoarding) and to foster the use of innovative technologies.** As such, many obligations are formulated in an indirect way, such as minimum signal levels, minimum sector throughput or minimum maximal theoretical speeds, rather than defining real-life user-experienced throughputs. Regulators generally opt for this kind of phrasing for obligations in order to both:

- make the verification (and enforcement) of licence obligations clearer
- take into account the inherent variability of user-experienced data rates in a mobile network.

We have nevertheless encountered a single outlying case of QoS obligations that define, in much detail, the methodology and protocols to first define and then control (through simulation and measurement) the fulfilment of minimal user-experienced speeds. These obligations can be found in the 2020 Austrian 700MHz, 1.4GHz and 2.1GHz spectrum award. We believe this tender is the main source of inspiration for CC's definition of QoS obligations in its draft process document related to the 5G spectrum award.

During the consultation phase preceding the Austrian tender, MNO participants voiced their concerns that such QoS obligation would be **very complex for operators to implement**. In addition, MNOs raised concerns that such QoS obligations would be **unnecessarily costly**, both in terms of **implementation (cost of roll-out)** and in terms of **verification (cost of measurement)**.



Report for Silknet

Analysys Mason-ის შემაჯამებელი დასკვნა  
ევროკავშირის 5G სიხშირული აუქციონების ფარგლებში  
MVNO დაშვებისა და მომსახურების ხარისხის/სიჩქარის  
(QoS) ვალდებულებების ბენჩმარკინგი

Omar Bouhali, Sylvain Loizeau

5 მაისი 2023

Ref: 8883768759-185

# სარჩევი

|   |  |   |
|---|--|---|
| 1 | შესავალი   | 1 |
| 2 | ძირითადი დასკვნები   | 2 |
| 3 | MVNO ვალდებულებების ბენჩმარკინგი ევროპის კავშირში                        | 4 |
| 4 | მომსახურების ხარისხის (QoS) ვალდებულებების ბენჩმარკინგი ევროპის კავშირში | 5 |

*[Handwritten signature]*

Copyright © 2023. წიანმდებარე დოკუმენტში მოცემული ინფორმაცია Analysys Mason-მა მოამზადა სილქნეტისთვის. ამ ინფორმაციის მფლობელობა, სარგებლობა და გამჟღავნება რეგულირდება კომერციული პირობებით, რომელიც განსაზღვრულია Analysys Mason-სა და სილქნეტს შორის დადებული შეთანხმებით.

# 1 შესავალი

2023 წლის აპრილში საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ (შემდგომში კომისია) გამოაქვეყნა დაგეგმილი 5G სიხშირული აუქციონის პირობების პროექტი. სილქნეტმა Analysys Mason-ს მიაწოდა დოკუმენტების (5G აუქციონის პირობები და ვალდებულებები და მომსახურების ხარისხის კონტროლის მეთოდოლოგია) ინგლისურენოვანი თარგმანი; აღნიშნულ დოკუმენტებში მოცემულია ვირტუალური მობილური ოპერატორების (შემდგომში MVNO) მობილურ ქსელზე დაშვებისა და დასანერგი მობილური ქსელის ხარისხის (QoS) სალიცენზიო ვალდებულებები;

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სილქნეტმა Analysys Mason-ს დაუკვეთა ევროპის კავშირში 5G სიხშირული აუქციონების ფარგლებში MVNO დაშვებისა და მომსახურების ხარისხის (QoS) ბენჩმარკინგის ანგარიშის მომზადება; შედეგად განხორციელდა ევროპის კავშირის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზის განხილვა და ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში ევროპის კავშირში ჩატარებული 34 სიხშირული აუქციონის/ტენდერის სრულყოფილი ბენჩმარკინგი

წინამდებარე დოკუმენტში მოცემულია ჩვენი კვლევის შედეგების მოკლე აღწერა და ჩვენი ძირითადი დასკვნები სიხშირული ლიცენზიებით MVNO და ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებების დაწესების საუკეთესო პრაქტიკის თაობაზე. დამატებით ჩვენ შევიმუშავეთ ორი მთავარი დასკვნა 5G სიხშირეების აუქციონის პირობების დოკუმენტის პროექტში კომისიის მიერ განსაზღვრულ MVNO დაშვებისა და ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებებთან დაკავშირებით

## 2 ძირითადი დასკვნები

ჩვენ განვახორციელეთ ბოლო 5 წლის განმავლობაში ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში ჩატარებული 34 სიხშირული აუქციონის/ტენდერის ბენჩმარკინგი და შევადარეთ კომისიის მიერ შემუშავებულ სალიცენზიო ვალდებულებებს; შედეგად ჩვენ მივედით შემდეგ დასკვნებამდე:

### MVNO ვალდებულებები

- ჩვენმა კვლევამ აჩვენა, რომ კომისიის მიერ სალიცენზიო პირობად განსაზღვრული ex-ante (წინასწარი) MVNO დაშვების ვალდებულება ძალიან მკაცრია, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ შეიცავს ვალდებულებების დეტალიზაციის მაღალ დონეს და ოფერტის გამოქვეყნების ვალდებულებას; ჩვენი ბენჩმარკინგის თანახმად, ევროკავშირის მასშტაბით ჩატარებული სიხშირული აუქციონების/ტენდერების ფარგლებში არ გვხვდება არც ერთი ამგვარი მკაცრი ex-ante (წინასწარი) MVNO დაშვების ვალდებულების დაწესების მაგალითი.
- დამატებით, ჩვენ გვჯერა, რომ კომისიის მიერ ლიცენზიით განსაზღვრული ex-ante (წინასწარი) MVNO დაშვების ვალდებულება წინააღმდეგობაში მოდის ევროკავშირში მოქმედ მარეგულირებელ ნორმებთან, რადგან, ჩვენი ინფორმაციით, კომისიას ბაზრის დეტალური ანალიზის გზით არ დაუსაბუთებია რომ ამგვარი ex-ante (წინასწარი) MVNO დაშვების ვალდებულების დაწესება სალიცენზიო პირობად ნამდვილად გამართლებულია და პროპორციული.
- ჩვენი ბენჩმარკინგის შედეგად გამოვლინდა სიხშირულ ლიცენზიებში ex-ante (წინასწარი) MVNO დაშვების ვალდებულების განსაზღვრის მხოლოდ ერთი შემთხვევა (ხორვატია) და MVNO მოლაპარაკებების წარმოების ორი შემთხვევა (გერმანია და პორტუგალია). ხორვატიის შემთხვევაში დაშვება უნდა განხორციელდეს გონივრული მოთხოვნისა და კეთილსინდისიერი მოლაპარაკებების საფუძველზე; გერმანიის და პორტუგალიის შემთხვევაში ვალდებულებები მოცემულია მსუბუქი ფორმით და ლიცენზიის მფლობელებს უწესებს მხოლოდ მოლაპარაკებების კეთილსინდისიერად წარმართვის ვალდებულებას.

### მომსახურების ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებები

- კომისიის მიერ განსაზღვრული ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებები რთული, ისევე როგორც დასაწერად მაღალ ხარჯიანია და როგორც ჩანს ეფუძნება 2020 წლის ავსტრიის მაგალითს, რაც ჩვენი ბენჩმარკინგის თანახმად სირთულის კუთხით ერთადერთი გამონაკლისი შემთხვევაა.

### დასკვნა

ჩვენი ბენჩმარკინგის საფუძველზე ჩვენ შევიმუშავეთ ორი ძირითადი დასკვნა 5G სიხშირეების აუქციონის პირობების დოკუმენტის პროექტში კომისიის მიერ განსაზღვრულ MVNO დაშვებისა და ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებებთან დაკავშირებით:

- კომისიის მიერ განსაზღვრული ვალდებულებები ძალიან მკაცრია და კომისიამ უნდა დაასაბუთოს, რომ 5G აუქციონში მონაწილე ყველა კანდიდატისთვის ამგვარი ვალდებულებების დაწესება პროპორციულია;
- კომისიის მიერ განსაზღვრული MVNO დაშვებისა და ხარისხის/სიჩქარის (QoS) ვალდებულებების კომბინაცია შესაძლოა, როგორც ტექნიკურად, ასევე ეკონომიკურად. მნიშვნელოვანი ტვირთი აღმოჩნდეს საქართველოში 5G ქსელებისათვის. შედეგად, მოსალოდნელია მნიშვნელოვნად შემცირდეს 5G სიხშირული რესურსის მიმზიდველობა და რისკის ქვეშაც კი დადგეს 5G ბიზნეს მოდელი, საქართველოს უმრავლესობა თუ არა ყველა, მობილური ქსელის ოპერატორისათვის.

### 3 MVNO ვალდებულებების ბენჩმარკინგი ევროპის კავშირში

ევროპის კავშირის მარეგულირებელი ბაზის მიმოხილვა აჩვენებს, რომ რადიოსიხშირული ლიცენზიებით შესაძლოა განისაზღვროს MVNO დაშვების ვალდებულება, თუმცა მხოლოდ რიგი კონკრეტული და მკაცრი პირობების არსებობის შემთხვევაში. წინამდებარე მიმოხილვა ეფუძნება კვლევისთვის რელევანტურ, ევროპის კავშირის ორ მარეგულირებელ ჩარჩო კანონმდებლობას:

- 2002 წლის ტელეკომ პაკეტი, რომელიც ევროპის კავშირში მოქმედებდა 2020 წლის 20 დეკემბრამდე და რომელსაც ეფუძნება ბენჩმარკინგის ანგარიშში მოცემული აღრეული პერიოდის სიხშირული აუქციონები/ტენდერები;
- ევროპული ელექტრონული კომუნიკაციების მოქმედი კოდექსი (ახალი ტელეკომ კოდექსი), რომელიც ევროპის კავშირის მასშტაბით ძალაში შევიდა 2020 წლის 21 დეკემბრიდან და რომელსაც ეფუძნება ბენჩმარკინგის ანგარიშში მოცემული ბოლო პერიოდის სიხშირული აუქციონები/ტენდერები;

2002 წლის ტელეკომ პაკეტის ფარგლებში, მარეგულირებლებს უფლება ექონდათ მობილური სიხშირული ლიცენზიებით განესაზღვრათ MVNO დაშვების ვალდებულება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მობილური ქსელის ოპერატორი ლიცენზიების გაცემის პროცესში თავად, ნებაყოფლობით იკისრებდა ამგვარ ვალდებულებას. როგორც წესი, სიხშირული აუქციონის/ტენდერის დროს მობილური ქსელის ოპერატორები ნებაყოფლობით იღებდნენ MVNO-ების თავიანთ მობილურ ქსელზე სამართლიანი და არადისკრიმინაციული პირობებით დაშვების ვალდებულებას, შესაბამისი სარგებლის სანაცვლოდ (როგორც არის მაგალითად: ფინანსური სარგებელი ან დამატებითი ქულები); თუმცა, რადიოსიხშირული ლიცენზიების გაცემის პროცესი ისე უნდა ყოფილიყო ფორმულირებული, რომ პირს შესაძლებლობა უნდა ექონოდა მოეპოვებინა სიხშირული ლიცენზია ამგვარი დამატებითი ვალდებულებების ადების გარეშე (პოტენციურად ნაკლებად ხელსაყრელი პირობებით)

ახალი ტელეკომ კოდექსით შენარჩუნებულია ვალდებულებების ნებაყოფლობით ადების ზემოხსენებული მიდგომა და დამატებით კოდექსი უფლებას აძლევს მარეგულირებლებს სიხშირული ლიცენზიის პირობად თავად განსაზღვრონ MVNO დაშვების ვალდებულება, თუმცა იმისათვის, რომ აუქციონის/ტენდერის გამოცხადებისას ამგვარი წინასწარი (ex-ante) MVNO დაშვების ვალდებულება განისაზღვროს ლიცენზიის პირობად, მარეგულირებელი ვალდებულია ჩაატაროს ისეთივე ყოვლისმომცველი ბაზრის კვლევა, როგორც უნდა განხორციელდეს ნებისმიერი წინასწარი რეგულირების დაწესებისას, და დაასაბუთოს, რომ ამგვარი დაშვების ვალდებულების დაწესება გამართლებულია და პროპორციული

ბოლო 5 წლის განმავლობაში ევროპის კავშირში ჩატარებული 34 სიხშირული /ტენდერის ბენჩმარკინგის შედეგად გამოვლინდა სიხშირულ ლიცენზიებში ex-ante (წინასწარი) MVNO დაშვების ვალდებულების განსაზღვრის მხოლოდ ერთადერთი შემთხვევა ხორვატიში- 2021წ. 700მჰც, 3.6 ჰც და 26 გჰც რესურსის გაცემის ტენდერი.



ზემოაღნიშნული ტენდერის/აუქციონის ფარგლებში გაცემული სიხშირული ლიცენზიები მოიცავდა სამ თვეში, მათ შორის, სტანდარტული შეთავაზებით დაშვების უზრუნველყოფის ვალდებულებას. თუმცა, როგორც ოპერატორმა HT-იმ აღნიშნა საჯარო კონსულტაციების დროს, ლიცენზიით განსაზღვრული ამგვარი ვალდებულება **სამართლებრივი თვალსაზრისით სუსტი იყო** და მარტივი იქნება ამ ვალდებულების სასამართლო წესით გაუქმება, თუ მარეგულირებელი შეეცდება მის აღსრულებას, რადგან:

- დაშვების ვალდებულების დაწესება განხორციელდა ახალი ტელეკომ კოდექსის საფუძველზე, თუმცა სიხშირული ლიცენზიების გაცემისას ევროპული კოდექსი ხორვატიის კანონმდებლობაში ჯერ არ იყო იმპლემენტირებული და შესაბამისად არ მოქმედებდა;
- მარეგულირებელს არ ქონდა ჩატარებული ახალი ევროპული კოდექსით განსაზღვრული ყოვლისმომცველი ბაზრის ანალიზი, რომელიც დაასაბუთებდა, რომ ამგვარი დაშვების ვალდებულება დაწესება გამართლებული და პროპორციული იყო.

დამატებით ჩვენი ბენჩმარკინგის შედეგად გამოვლინდა სიხშირულ ლიცენზიებში MVNO მოლაპარაკებების წარმოების ვალდებულების განსაზღვრის მხოლოდ ორი შემთხვევა: გერმანია 2019 წ. - 2.1გჰც და 3.6G გჰც რესურსის გაცემა და პორტუგალია 2021წ. – 700მჰც და 3.6გჰც რესურსის გაცემა. ამ ორ შემთხვევაში ვალდებულებები ფორმულირებულია მსუბუქი ფორმით და ლიცენზიის მფლობელებს ეკისრებათ მხოლოდ MVNO-თან მოლაპარაკებების კეთილსინდისიერად წარმოების ვალდებულება.

ჩვენ კვლევის ფარგლებში დეიდენტიფიცირებული შემოსენებული შემთხვევისაგან განსხვავებით, კომისიის მიერ სალიცენზიო პირობად განსაზღვრული ex-ante (წინასწარი) MVNO დაშვების ვალდებულება **გაცილებით უფრო მძიმეა**, მოიცავს ოფერტის გამოქვეყნების ვალდებულებას და **დეტალიზაციის უპრეცედენტო** დონეს კერძოდ :

- მისაწოდებელი მომსახურებები  
“მობილურ ვირტუალურ ოპერატორს უნდა ეძლეოდეს შესაძლებლობა საკუთარ მომხმარებლებს მიაწოდოს ლიცენზიის მფლობელის სერვისის ანალოგიური მომსახურება როგორც მიწოდების ხარისხით, მოცულობითა და სიჩქარით, ისე გეოგრაფიული დაფარვის არეალით;
- MVNO მოდელები:  
“ვალდებულება ვრცელდება მობილური ვირტუალური ქსელის ოპერატორების ყველა შესაძლო ალტერნატიული მოდელის (Full MVNO, Light MVNO, Branded Reseller, Hybrid MVNO და სხვა, ასევე დაშვების ვალდებულება ვრცელდება MVNE-ების და MVNA-სთვისაც) მქონე ორგანიზაციის დაშვების განაცხადისთვის
- ოფერტის ტექნიკური შინაარსი

ლიცენზიის მფლობელმა გამოქვეყნებულ ოფერტში უნდა ასახოს შესაბამისი პლატფორმები და საოპერაციო სისტემები, რომელთა დახმარებითაც მოხდება მომსახურების გაწევა, როუმინგ სერვისებისა და VAS მიწოდება, SIM ბარათის მენეჯმენტი, აბონენტების ბილინგი (Post-Paid), მათ შორის თვითმომსახურების საშუალებები (self-caring tools) და კომუნიკაციის სახეები (API).

იმისათვის, რომ ევროპის კავშირის მარეგულირებელს ლიცენზიის პირობად დაეწესებინა ex-ante (წინასწარი) MVNO დამკვეთის ვალდებულება, ახალი ტელეკომ კოდექსის თანახმად ვალდებული იქნებოდა ყოვლისმომცველი კვლევის ჩატარების შედეგად დაესაბუთებინა, რომ ამგვარი დამკვეთის ვალდებულების დაწესება გამართლებულია და პროპორციული;



## 4 მომსახურების ხარის (QoS) ვალდებულებების ბენჩმარკინგი ევროპის კავშირში

ევროპის კავშირში დღეს მოქმედი (ასალი ტელეკომ კოდექსი) და წინამორბედი კანონმდებლობა (2002 წლის ტელეკომ პაკეტი) უფლებას აძლევს მარეგულირებლებს მობილური ქსელის ოპერატორებს სინშირული ლიცენზიებით განუსაზღვრონ მომსახურების ხარისხის (QoS) ვალდებულებები. მომსახურების ხარისხის (QoS) ვალდებულებების განსაზღვრის მიზანს წარმოადგენს დაფარვის დამაკმაყოფილებელი დონის და სინშირული რესურსის ეფექტური და ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველყოფა. **ამგვარი ვალდებულებები ისე უნდა განისაზღვროს და დაწესდეს, რომ იყოს ამ მიზნის პროპორციული;**

ბოლო 5 წლის განმავლობაში ევროპის კავშირის მასშტაბით ჩატარებული 34 სინშირული აუქციონის ბენჩმარკინგი გვიჩვენებს, რომ გაანალიზებული აუქციონების/ტენდერების დაახლოებით ნახევარში, მარეგულირებლებს ლიცენზიის პირობად განსაზღვრული აქვთ მომსახურების ხარისხის (QoS) ვალდებულებები. ასეთი ვალდებულებების უმრავლესობა ფორმულირებულია იმგვარად, რომ უზრუნველყოფილი იყოს გაცემული სინშირული რესურსის რეალური გამოყენება (თავიდან იქნეს აცილებული სინშირეების მოხვეჭა) და უზრუნველყოფილი იყოს ინოვაციური ტექნოლოგიების დანერგვა. შესაბამისად, ძირითადად მარეგულირებლები ვალდებულებებს განსაზღვრავენ ზოგადი ფორმით, როგორც არის სიგნალის მინიმალური დონე, სექტორის მინიმალური გამტარობა ან მაქსიმალური თეორიული სიჩქარე და არ განსაზღვრავენ მომხმარებლების მიერ რეალურ პირობებში მისაღები სიჩქარის მაჩვენებლებს. როგორც წესი, მარეგულირებლები ვალდებულებების ამგვარ ფორმულირებას ირჩევენ, რათა:

- ნათელი გახადონ სალიცენზიო ვალდებულებების შემოწმება (და შესრულება)
- ითვალისწინებენ მობილური ქსელისთვის დამახასიათებელ თვისებას- რეალურ პირობებში მომხმარებლების მიერ მიღებული მონაცემთა გადაცემის სიჩქარის ცვალებადობას.

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, კვლევის ფარგლებში შეგვხდა მომსახურების ხარისხის (QoS) განსაზღვრის ერთადერთი გამონაკლისი შემთხვევა, სადაც დეტალურად არის განსაზღვრული მეთოდოლოგია და პროტოკოლები, რათა განისაზღვროს, შემდეგ კი გაკონტროლდეს (სიმულაციითა და გაზომვების გზით) რეალურ პირობებში მომხმარებლისთვის ხელმისაწვდომი მინიმალური სიჩქარე. კერძოდ, ამგვარი ვალდებულება გვხვდება ავსტრიაში 700მჰც, 1.4გჰც და 2.1გჰც დიაპაზონებში რადიოსინშირული რესურსის გაცემის პირობების თაობაზე 2020 წლის დოკუმენტში; ჩვენ ვფიქრობთ, რომ სწორედ ეს ტენდერი წარმოადგენს კომისიის მიერ 5G სინშირეების აუქციონის პირობების დოკუმენტში მომსახურების ხარისხის (QoS) განსაზღვრის მთავარ წყაროს;



ავსტრიის ტენდერის საჯარო კონსულტაციების პროცესში მობილური ქსელის ოპერატორები აცხადებდნენ, რომ ამგვარი მომსახურების ხარისხის (QoS) ვალდებულებების შესრულება ოპერატორებისთვის ძალიან თული იქნებოდა, დამატებით, მობილური ქსელის ოპერატორები აცხადებდნენ რომ ამგვარი მომსახურების ხარისხის (QoS) შესრულება არასაჭიროდ ხარჯიანი იქნებოდა, როგორც დანერგვის (ქსელის მშენებლობის ხარჯები) ასევე შემოწმების კუთხით (გაზომვების/მონიტორინგის ხარჯი).



სანოტარო მოქმედების  
რეგისტრაციის ნომერი

N230646786



სანოტარო მოქმედების  
რეგისტრაციის თარიღი

19.05.2023 წ

სანოტარო მოქმედების დასახელება

დოკუმენტის თარგმანზე დიპლომირებული მთარგმნელის  
ხელმოწერის დამოწმება

ნოტარიუსი

ნუნუ გინტური

სანოტარო ბიუროს მისამართი

ქ. თბილისი, ზიძინა კვერნაძის 13, მე-2 სართული, ბინა #1

სანოტარო ბიუროს ტელეფონი

599512505

სანოტარო მოქმედების  
ინდივიდუალური ნომერი

48547525651423



სანოტარო მოქმედებისა და სანოტარო აქტის შესახებ ინფორმაციის (მისი შექმნის, შეცვლის და/ან გაუქმების შესახებ) მიღება-გადამოწმება შეგიძლიათ საქართველოს ნოტარიუსთა პალატის ვებ-გვერდზე: [www.notary.ge](http://www.notary.ge) ასევე შეგიძლიათ დარეკოთ ტელეფონზე: +995(32) 2 66 19 18

ორი ათას ოცდასამი წლის ცხრამეტ მაისს მე, საქართველოს ნოტარიუსს ნ. გინტურს, ჩემს სანოტარო ბიუროში, რომელიც მდებარეობს მის.: თბილისი, ზ.კვერნაძის 13, მე-2 სართული ბ. 2, მომართა თარჯიმანმა მაია ყანდინაშვილმა (დაბ.24/03/1977. ქ. თბილისი, პ/ნ 13001003888, მცხოვრები ქ. თბილისი, ვახისუბნის 4/1, კორპ. 15, ბინა 35), რომელმაც წარმოადგინა ინგლისური ენის დიპლომი N 000050, გაცემული თბილისის პოლიტიკური აკადემიის მიერ 2008 წელს). მან წარმოადგინა დოკუმენტი და მისი თარგმანი ინგლისური ენიდან ქართულ ენაზე, და მოითხოვა თარგმანზე თავისი ორმოცი ხელმოწერის დამოწმება. მე დავადგინე მისი პირადობა მის მიერ წარმოდგენილი პირადობის დოკუმენტით. შევამოწმე მაია ყანდინაშვილის უფლებამოსილება და ვადასტურებ, რომ იგი ნამდვილად უფლებამოსილია თარგმნოს.

თარჯიმანი გაფრთხილებულია ნოტარიუსის მიერ, რომ პასუხს აგებს თარგმანის სიზუსტეზე. მან ჩემი თანდასწრებით პირადად მოაწერა ხელი დოკუმენტის თარგმანს.

On the nineteenth of May of Two Thousand and Twenty- three I, notary of Georgia, N. Ginturi, in my Notary Office located in N13 B. Kvernadze str. Floor 2, flat 2, Tbilisi, was applied by the translator Maia Kandinashvili (born in Tbilisi, personal № 13001003888, living in, Georgia, Diploma of bachelor of English language #000050, issued by Tbilisi Political Academy in 2008). She presented the document and its translation from English into Georgian language and has requested to certify the authenticity of forty signatures of translation. I determined her personality presented by her identity document. I verified the authenticity of Maia Kandinashvili and confirmed that she is authorized to translate.

Translator is warned that she is responsible for the correctness of the translation. She in my presence personally signed at the translation of the document.

გადახდილია სანოტარო მომსახურების საზღაური ოთხი ეგზემპლარისთვის 160.00 /ას სამოცი/ ლარი, თანახმად სანოტარო მოქმედებების შესრულებათა შესრულებისათვის, საზღაურისა და საქართველოს ნოტარიუსთა პალატისთვის დადგენილი საფასურის ოდენობის, მათი 272 -ის 31, მუხლისა 5.00 (ხუთი) ლარი, 28.80 /ოცდარვა ლარი და ოთხმოცი თეთრი/ ლარი, თანახმად საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 166-ე მუხლისა, სულ 193.80 /ას ოთხმოცდაცამეტი ლარი და ოთხმოცი თეთრი/ თეთრი.

Paid for notary duty fee for four duplicates: 160.00 /one hundred sixty/ GEL (In accordance for duty of notary act and established amount of fee for Georgia Notary Chamber, about approve their rule of fee and service terms by Georgia Government Resolution (Resolution N272, 30.05.2022), article 31, 5.00 (five) Gel, the notary act registration fee in electronic notary registry, in accordance for notary duty fee and established amount of fee for Georgia Notary Chamber, about approve their rule of fee and service terms, article 39 and VAT: 28.80 (twenty eight Gel and eighty tetri) Gel, in accordance of Tax Code of Georgia, article 166 (VAT), total: 193.80 /one hundred three Gel and eighty tetri/ Gel.



ნოტარიუსი

Notary

ნ. გინტური

N. GINTURI