

პასუხი კომისიის მიერ  
გამოქვეყნებულ  
მრავალდიაპაზონიან  
აუქციონების  
დოკუმენტზე

09 SEPTEMBER 2024

# Contents

შემაჯამებელი დასკვნა	4
<b>2 შესავალი</b>	<b>10</b>
2.1 2023 წელს კომისიამ სცადა აუქციონის გზით გაეცა 5G სიხშირული რესურსი, მაგრამ მხოლოდ ნაწილის გაყიდვა/გაცემა შეძლო	10
2.2 კომისიას ახლა აქვს მეორე მცდელობა გასცეს სიხშირული ლიცენზიები	12
2.3 2024 წელს ლიცენზიების ღირებულება 7-ჯერ უფრო მაღალია ვიდრე იგი იყო 2023 წლის აუქციონის დროს.	15
2.4 წინამდებარე ანგარიშის მიზანი	16
<b>3 საწყისი საფასურის დადგენის საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკა</b>	<b>17</b>
3.1 სიხშირული რესურსის საწყისი ფასის დაწესების მიზანი	17
3.2 მაღალი საწყისი ფასების დაწესებასთან დაკავშირებული რისკი	19
3.3 არ არსებობს სიხშირული რესურსის გაყიდვის წარუმატებელი შემთხვევის შემდგომ საწყისი ფასის გაზრდის პრეცედენტი	21
<b>4 კომისიის მიერ შემოთავაზებული ფასები არ არის გამყარებული მტკიცებულებებით, რომლებიც საქართველოს ბაზარს უკავშირდება</b>	<b>22</b>
4.1 ComCom-ის შემოთავაზებული მიდგომა არ შეესაბამება საქართველოს საკანონმდებლო ჩარჩოს	22
4.2 საწყისი ფასების/სიხშირული რესურსის საფასურის დადგენისას, მარეგულირებლები ეყრდნობიან ბაზრის სპეციფიკურ მტკიცებულებებს	24
4.3 ქართული ბაზრის მახასიათებლების გასათვალისწინებლად ComCom-ს უნდა განეახლებინა ბიზნეს-მოდელი, მათ შორის ძირითადი ლოტებისათვის დადგენილი დაფარვისა და QoS ვალდებულებების ასახვის გზით	25
<b>5 ბენჩმარკინგის კვლევა, რომელიც ComCom-მა საწყისი (სარეზერვო) ფასების დასადგენად გამოიყენა, არასწორია და ვერ უზრუნველყოფს საბაზრო ღირებულების სანდო შეფასებას</b>	<b>28</b>

5.1	ბენჩმაკების ნორმალიზება	29
5.1.1	ბენჩმარკების ნორმალიზების საუკეთესო პრაქტიკა	29
5.1.2	EY -ის მიერ გამოყენებული ნორმალიზების მიდგომა	30
5.2	ხარვეზები/შეცდომები EY ბენჩმარკინგის კვლევაში გამოყენებულ მონაცემებში	31
5.3	ბენჩმარკების გამოყენება	34
5.3.1	ბენჩმარკების გამოყენების საუკეთესო პრაქტიკა	34
5.3.2	EY-ს მიდგომა	36
6	ჩვენი დასკვნა და რეკომენდაციები	39

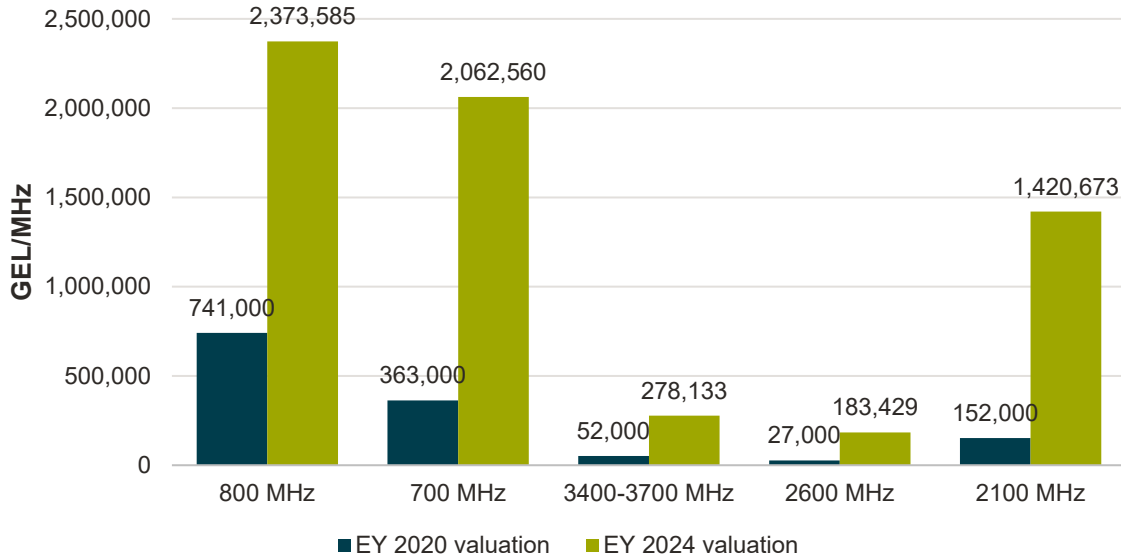
## შემაჯამებელი დასკვნა

კომუნიკაციების კომისიაში (ComCom) მიმდინარეობს საჯარო კონსულტაციო წარმოება 800 მჰც, 700 მჰც, 2100 მჰც, 2.6 გჰც და 3.5 გჰც დიაპაზონებში სიხშირული რესურსის მომავალ აუქციონებთან დაკავშირებით. ComCom-მა აუქციონების გამოცხადებასთან ერთად, უნდა განსაზღვროს სიხშირული რესურსის საწყისი საფასური. სილქნეტმა Frontier Economics-ს დაუკვეთა, შეიწავლოს სიხშირული რესურსის საწყისი საფასურის დაანგარიშებასთან დაკავშირებით ComCom-ის მიდგომა და შეაფასოს იგი საქართველოს მარეგულირებელი ბაზისა და საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით. წინამდებარე ანგარიშში მოცემულია ჩვენი დასკვნები.

### აუქციონების კონტექტი

დაგეგმილი აუქციონი საქართველოსთვის არ წარმოადგენს პირველ 5G აუქციონს. ComCom-მა იგივე სიხშირული რესურსის გაყიდვა 2023 წელსაც სცადა. თუმცა, სიხშირული რესურსის უმეტესი ნაწილი არ გაიყიდა. აღნიშნულის მიუხედავად, ComCom-ი ამჟამად გეგმავს, სიხშირული რესურსის საწყისი საფასური 2023 წელთან შედარებით მნიშვნელოვნად გაზარდოს. საფასურის ამგვარი ზრდა გამოწვეულია სიხშირული რესურსის ღირებულების შეფასების მეთოდოლოგიის ცვლილებით. დიაგრამა 1-ზე მოცემული მონაცემები მიუთითებს, რომ 2023 წელთან შედარებით 2024 აუქციონების ფარგლებში განსაზღვრული სიხშირული რესურსის ფასები 3-7 ჯერ იზრდება. 2023 წელს სიხშირული რესურსის საწყისი საფასური დაანგარიშებული იყო EY-ის მიერ 2020 წელს შემუშავებული ბიზნეს-მოდელირების მეთოდოლოგიით გათვლილ ფასებზე დაყრდნობით („EY ბიზნეს მოდელირება“), ხოლო 2024 წლის საფასური ეფუძლება EY-ის მიერ შემუშავებულ ბენჩმარკინგის კვლევას („EY ბენჩმარკინგის კვლევა“).

## დიაგრამა 1 სიხშირული რესურსის ღირებულება 2024 (EY 2024) და 2023 (EY 2020) წლებში



წყარო: ComCom

### საწყისი საფასურის განსაზღვრის საუკეთესო პრაქტიკა

სიხშირული რესურსის მართვისას, მარეგულირებლის მთავარი მიზანია უზრუნველყოს მთელი სიხშირული რესურსის პროდუქტიულად/ეფექტიანად გამოყენება, რათა შემცირდეს ხარჯები და მაქსიმალურად გაიზარდოს მომხმარებელთა სარგებელი. აუქციონი, რომლის შედეგად არ ხორციელდება სიხშირული რესურსის მინიჭება/გაცემა ბაზრის მონაწილეებზე, ნათელია რომ არაოპტიმალურია. აღნიშნული იმიტომ არის მნიშვნელოვანი, რომ ამგვარ შემთხვევაში (თუ ვერ მოხდა რესურსის გაცემა) სიხშირული რესურსი არ გამოიყენება მომსახურების მისაწოდებლად – რაც ნიშნავს, რომ ან მომსახურების მიწოდება ხორციელდება უფრო მაღალი ხარჯებით, ან საერთოდ არ ხორციელდება მომსახურების მიწოდება. მაშასადამე, მარეგულირებლის მიზანია მოახდინოს მთელი ხელმისაწვდომი სიხშირული რესურსის მინიჭება/გაცემა. თუ ვერ განხორციელდა რესურსის გაცემა/მინიჭება, აღნიშნული კვალიფიცირდება როგორც მარეგულირებლის ჩავარდნა/წარუმატებლობა.

ზემოაღნიშნული მიზნიდან გამომდინარე, მარეგულირებლები, როგორც წესი, სიხშირული რესურსის საწყის საფასურს განსაზღვრავენ კონსერვატულად, რათა უზრუნველყონ, რომ მათ მიერ განსაზღვრული ფასი არ არმოჩნდეს საბაზრო ღირებულებაზე მაღალი. აღნიშნული კი საჭიროებს, რომ მარეგულირებელს ქონდეს

## პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

კარგად ინფორმირებული ხედავს ადგილობრივ ბაზარზე რესურსის მოსალოდნელი საბაზრო ღირებულების თაობაზე. ისეთი ფაქტორები, როგორცაა დაფარვის და მომსახურების ხარისხის ვალდებულებების შესრულების ღირებულება, რაც თან ერთვის ლიცენზიებს, ჩატარებული აუქციონის შედეგები და შესაბამისი ადგილობრივი ბაზრის მონაცემები/სტატისტიკა წარმოადგენს ძირითად მონაცემებს, რომელზე დაყრდნობითაც ხორციელდება რესურსის საბაზრო ღირებულების შეფასება, ძირითად შემთხვევებში ბიზნეს-მოდელირების საფუძველზე. საერთაშორისო ბენჩმარკინგი გამოიყენება, როგორც საფასურის გადამოწმების მეთოდოლოგია; თუმცა, აუქციონების პირობები, როგორც წესი კომპლექსურია და ბენჩმარკინგის მეთოდით ამგვარი პირობების ინტერპრეტირება რთულია, როდესაც აუქციონის სალიცენზიო ვალდებულებები განსხვავებულია.

ComCom-ის მიერ განსაზღვრული მიდგომა არ არის შესაბამისობაში საქართველოში მოქმედ მარეგულირებელ კანონმდებლობასთან და დაანგარიშებული საწყისი ფასები არ არის გამყარებული საქართველოს ბაზარზე არსებული მტკიცებულებებით

საქართველოში მოქმედი მარეგულირებელი კანონმდებლობის მიხედვით, სიხშირული რესურსის ღირებულების შეფასებისას ComCom-ს შეუძლია გამოიყენოს როგორც ბიზნეს მოდელირების მიდგომა, ასევე საერთაშორისო ბენჩმარკინგი, თუმცა უპირატესობა ენიჭება ბიზნეს მოდელირების მეთოდოლოგიას<sup>1</sup>. გარდა ამისა, საწყისი საფასურების დადგენისას, ComCom -მა უნდა განსაზღვროს შესაბამისი ფასდაკლებები<sup>2</sup>. ჩვენი შეფასებით ComCom-ის მიერ 2024 წელს საკონსულტაციოდ გამოქვეყნებული მიდგომა არ შეესაბამება საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობას. ეს იმიტომ, რომ:

1. ComCom-მა უპირატესობა მიანიჭა ბენჩმარკინგის მეთოდოლოგიას და არა ბიზნეს მოდელირების მიდგომას (რაც წინააღმდეგობაში მოდის მარეგულირებელ ბაზასთან/კანონმდებლობასთან). ვინაიდან ბენჩმარკინგით გათვლილი საფასური

<sup>1</sup> კომისიის N13 დადგენილების მე-9 მუხლი განმარტავს, „იმ შემთხვევაში, თუ შესაბამისი რადიოსიხშირული ზოლის კონკრეტული მონაკვეთისათვის 1 მჰც რესურსის სავარაუდო ღირებულების შეფასება ხდება ამ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული ორივე მეთოდოლოგიის გამოყენებით, ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურებების და მიწისზედა სისტემებისათვის ჰარმონიზებულ რადიოსიხშირულ დიაპაზონში რადიოსიხშირული სპექტრით სარგებლობის საფასურის საწყისი ოდენობის განსაზღვრისას უპირატესობა ენიჭება საქართველოს დემოგრაფიული, ეკონომიკური და ელექტრონული კომუნიკაციების დარგის ფინანსური მაჩვენებლების გათვალისწინებით ბიზნესმოდელირების მეთოდოლოგიას“.

<sup>2</sup> კომისიის 13 დადგენილების 9 მუხლის თანახმად „სააუქციონოდ გამოტანილი რადიოსიხშირული სპექტრის სავარაუდო ღირებულების (Pn\*C) კომისიის მიერ აუქციონის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილებით განსაზღვრული 5%-დან 20%-მდე ფასდაკლება, რომელიც დგინდება ბაზარზე არსებული მოთხოვნისა და სალიცენზიო ვალდებულებების გათვალისწინებით“.

პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

მნიშვნელოვნად აღემატება ბიზნეს მოდელირების მიდგომით გაანგარიშებულ შედეგებს, ComCom-ს სავარაუდოდ, მნიშვნელოვნად გადაჭარბებულად აქვს შეფასებული რესურსის ღირებულება, გამომდინარე იმ ფაქტიდან, რომ გაცილებით ნაკლები საწყისი საფასურით, სიხშირული რესურსი არ გაიყიდა წინა აუქციონებში (მკაცრი დაფარვისა და ხარისხის ვალდებულებების გათვალისწინებით).

2. ComCom-მა უგულებელყო ის ფაქტი, რომ მკაცრი სალიცენზიო ვალდებულებების გათვალისწინებით, გაცილებით დაბალი საწყისი საფასურითაც კი მან 2023 წელს ვერ შეძლო სიხშირული რესურსის გაყიდვა/გაცემა. კომისიას არ აქვს განმარტებული თუ რა შეიცვალა ბაზარზე 2023-2024 წლებში, რაც გაამართლებდა სიხშირული რესურსის საფასურის მასიურ ზრდას, რომელიც მოცემულია დიაგრამა1-ზე. ჩვენი ანალიზი მიუთითებს, რომ 2023- 2024 წლებში ბაზარზე განხორციელებული ცვლილებები მინიმალურია და ამდენად, ვერ გაამართლებს ფასის ამგვარ ზრდას/ცვლილებას.
3. სიხშირული ლოტებისთვის საწყისი საფასურის დადგენისას ComCom-მა ბენჩმარკინგის მოდელით გათვლილ სავარაუდო საფასურს არ მიუსადაგა ფასდაკლებები. მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო ბაზა მოითხოვს, რომ მარეგულირებელმა უნდა განსაზღვროს სულ ცოტა 5%-იანი ფასდაკლება, ჩვენ ვხედავთ, რომ 800მჰც და 2100მჰც ლოტებისათვის არ არის განსაზღვრული არანაირი ფასდაკლება. დამატებით, როგორც ვხედავთ ერთადერთი ვალდებულება, რომლისთვისაც გათვალისწინებულია ფასდაკლება არის “MVNO დაშვების ვალდებულება” და არანაირი ფასდაკლება არ არის განსაზღვრული დაფარვისა და ხარისხის ვალდებულებებისათვის.

საწყისი საფასურის განსაზღვრისათვის ComCom- ის მიერ გამოყენებული ბენჩმარკინგის კვლევა არასწორია და ვერ უზრუნველყოფს სიხშირული რესურსის საბაზრო ღირებულების სანდო შეფასებას

2024 წლის აუქციონისათვის ComCom-ის მიერ განსაზღვრული საწყისი ფასები დადგენილია ბენჩმარკინგის კვლევის მიხედვით. ამ კვლევაში ჩვენ გამოვყავით მრავალი საკითხი:

1. კვლევაში გამოყენებული ნორმალიზაციის მეთოდოლოგია მნიშვნელოვნად აცდენილია საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას. კერძოდ, კვლევა ვერ უზრუნველყოფს მოსახლეობის რაოდენობებს შორის განსხვავებების ნორმალიზაციას, მაშინ როდესაც ბენჩმარკად გამოყენებულია მრავალი მაგალითი/აუქციონი, სადაც მოსახლეობის რაოდენობა 2-3-ჯერ აღემატება საქართველოს მოსახლეობას. არნიშნული, სავარაუდოდ, სისტემატურად მაღალ შედეგებს მოგვცემს.

2. კვლევაში გამოყენებულ მნიშვნელობებში აშკარა ხარვეზებია/ანომალიებია, რომლებიც, სავარაუდოდ, გამოწვეულია მათემატიკური შეცდომებით. ამ ხარვეზების/შეცდომების მაგალითები მოცემულია 5.2. თავში.

3. EY-ის ბენჩმარკინგის კვლევით საერთოდ არ არის შეფასებული, თუ რამდენად ასახავს საქართველოში საბაზრო ღირებულებას სხვადასხვა ინდივიდუალურ აუქციონებზე დაფიქსირებული ფასი; შედეგად კვლევაში გამოყენებული ბენჩმარკები სავარაუდოდ მოიცავს რიგ ისეთი აუქციონის შედეგებს, რომელიც არ არის ეროვნულ დონეზე საბაზრო ღირებულების ამსახველი (მაგალითად კვლევაში გამოყენებულია ისეთი მაგალითები, რომლებიც სხვა მარეგულირებლების მიერ მიჩნეულ იქნა არასანდოდ) მნიშვნელოვანია, რომ ბენჩმარკინგის მეთოდით კვლევისას განხილულ იქნეს ყველა ბენჩმარკი და გამოირიცხოს არასანდო მაგალითები.

ზემოთ განხილული საკითხებიდან გამომდინარე, ComCom-ის მიერ გამოყენებული ბენჩმარკინგის კვლევა ფუნდამენტურად არასწორია და არ შეიძლება მისი გამოყენება საქართველოში სიხშირული რესურსის საწყისი საფასურის დასადგენად.

არ არსებობს პრეცედენტი, როდესაც სიხშირული რესურსის საწყისი საფასური გაიზარდა, მას შემდეგ რაც რესურსი არ გაიყიდა აუქციონზე

ჩვენ არ ვიცით არცერთი შემთხვევა, როდესაც მარეგულირებელმა გაზარდა სიხშირული რესურსის საწყისი საფასური, მას შემდეგ რაც რესურსი არ გაიყიდა აუქციონზე, და მარეგულირებელმა მალევე სცადა რესურსის უფრო მაღალი საფასურით გაყიდვა. ხოლო თუ გავითვალისწინებთ საწყისი საფასურის დადგენის მიზანს და იმ შედეგებს, რაც თან სდევს სიხშირეების გაუყიდავად დატოვებას, აღნიშნული გასაკვირი არ არის.

### ჩვენი რეკომენდაციები

1. ComCom-მა უნდა შეცვალოს მიდგომა, რათა შესაბამისობაში მოვიდეს საქართველოში მოქმედ მარეგულირებელ ნორმებთან. კერძოდ, საწყისი საფასურის გაანგარიშებისას უნდა დაეყრდნოს ბიზნეს-მოდელირების მიდგომას (როგორც განსაზღვრულია კანონმდებლობით). 2020 წელს შემუშავებული სიხშირული რესურსის ღირებულების შეფასების მოდელი უნდა დაკორექტიდეს/განახლდეს ლიცენზიებით განსაზღვრული დაფარვის/ხარისხის ვალდებულებების და ბაზარზე ბოლო პერიოდში განვითარებული მოვლენების გათვალისწინებით. ასევე გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ის ფაქტი, რომ 2023 წლის შედეგებიდან გამომდინარე სიხშირული რესურსის საბაზრო ღირებულება



## პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

გადაჭარბებულად იქნა შეფასებული (გამომდინარე იმ ფაქტიდან რომ ComCom-მე ვერ შეძლოს სიხშირეების გაყიდვა), რაც მიუთითებს, რომ გარკვეული დაშვებები ზედმეტად ოტიმისტური იყო და დაფარვისა და ხარისხის ვალდებულებები არარელევანტური საქართველოს ბაზრისთვის.

2. საერთაშორისო ბენჩმარკები ComCom-მა შესაძლოა გამოიყენოს შედეგების გადამოწმებისათვის და არა, როგორც სიხშირული რესურსის ღირებულების გაანგარიშების მთავარი მეთოდი. თუ მონაცემების გადასამოწმებლად გამოყენებული იქნება საერთაშორისო ბენჩმარკები, საჭიროა ამ ანგარიშში მოცემული საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად განხორციელდეს ნორმალიზაციის მეთოდის დაკორექტირება.

თუ სწორად ხორციელდება კვლევა, საერთაშორისო ბენჩმარკინგი და ბიზნეს მოდელირება დიდწილად მსგავს შედეგებს უნდა გვაძლევდეს. ორ დადგენილ მნიშვნელობას შორის მნიშვნელოვანი შეუსაბამობების შემთხვევაში, მარეგულირებელმა უნდა განმარტოს თუ რა იწვევს განსხვავებას. ამ პროცესში გამოვლენილი ნებისმიერი ხარვეზი უნდა გასწორდეს.

3. საქართველოს კანონმდებლობასთან და ასაუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით, სიხშირული რესურსის საწყისი საფასურის დადგენისას, ComCom-მა უნდა გაითვალისწინოს ლიცენზიით განსაზღვრული დაფარვისა და ხარისხის ვალდებულებები და მიუსადაგოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ფასდაკლებები. ძალიან მარალი საწყისი საფასურის და/ან ძალიან მკაცრი დაფარვისა და ხარისხის ვალდებულებების დაწესება გამოიწვევს სიხშირული რესურსის გაუყიდავად და შესაბამისად გამოუყენებლად დატოვებას, რაც ითვლება დიდ მარეგულირებელ წარუმატებლობად/ჩავარდნად.

## 2 შესავალი

წინამდებარე თავში წარმოგიდგენთ ჩვენს პოზიციას თუ როგორ უკავშირდება წინა აუქციონის სიხშირული რესურსის საწყისი ფასი დაგეგმილი აუქციონის საწყის ფასებს.

### 2.1 2023 წელს კომისიამ სცადა აუქციონის გზით გაეცა 5G სიხშირული რესურსი, მაგრამ მხოლოდ ნაწილის გაყიდვა/გაცემა შეძლო

მთელი მსოფლიოს მასშტაბით, 5G სერვისებზე გადასვლისა და მაღალსიჩქარიანი მობილური ინტერნეტის ზრდის მიზნით, მარეგულირებელი და სახელმწიფო ორგანოები მნიშვნელოვან რაოდენობით სიხშირულ რესურსს ანიჭებენ/გასცემენ მობილურ ოპერატორებზე. ამ ტიპის სიხშირული სპექტრით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემა, სულ ცოტა ევროპის მასშტაბით, ხდება აუქციონების საშუალებით, რომლის დროსაც მარეგულირებლები ახდენენ იმ სუბიექტების იდენტიფიცირებას, რომლებიც გამოიყენებენ სიხშირულ რესურსებს ყველაზე პროდუქტიულად. ასეთი აუქციონის ელემენტია ე.წ. “საწყისი (სარეზერვო) ფასი”. რაც გულისხმობს ღირებულებას, რომელიც დადგენილია აუქციონამდე და რომელზე უფრო დაბალ ფასად არ მოხდება რესურსით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემა.

საქართველოში მობილურ ინტერნეტ სერვისებზე მზარდი მოთხოვნისა და 5G სერვისების პოპულარიზაციის აღიარებული დადებითი მხარეების გათვალისწინებით (მათ შორის ეკონომიკისთვის), კომისიამ 2023 წელს გამოაცხადა „5G სპექტრის“ აუქციონი.<sup>3</sup> აღნიშნული აუქციონის ფარგლებში, კომისიამ სიხშირული რესურსის საწყისი ფასი დაადგინა ბიზნეს მოდელის მიდგომის გათვალისწინებით. რაც გულისხმობს, რომ შემუშავებულ იქნა ბიზნეს მოდელი, რომელიც განსაზღვრავდა სავარაუდო ფასს რომელსაც მობილური ოპერატორები მიანიჭებდნენ სიხშირულ რესურსს. შემდგომ, ლოტისთვის ფასის დადგენის მიზნით, კომისიამ დაადგინა ფასდაკლება, თითოეული ლოტის სპეციფიკაციისა და იმის გათვალისწინებით მოიცავდა თუ არა იგი MVNO-ს დაშვების ვალდებულებას. აღნიშნული პროცესით დადგენილი საწყისი ფასი მოცემულია ქვემოთ ცხრილში. ფასები მოცემულია ლარში.

<sup>3</sup> მიუხედავად იმისა, რომ სიმარტივისთვის, ამ ანგარიშში ჩვენ ვიყენებთ „5G სპექტრს“, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სპექტრი, როგორც წესი, აუქციონზე იყიდება ტექნოლოგიურად ნეიტრალური გზით. "5G სპექტრზე" რეფერენსი, გულისხმობს სპექტრის დიაპაზონებს, რომლებშიც შესაძლებელია 5G მობილური ქსელების დანერგვა.

ცხრილი 1 2023 წლის აუქციონის საწყისი ფასები ძირითად  
სიხშირულ ლოტებზე (ლარი)

დიაპაზონი	მჰც	საწყისი ფასი QoS-ით, დაფარვით და MVNO ვალდებულებით	საწყისი ფასი MVNO ვალდებულების გარეშე
Combined lot 700 MHz + 3400- 3700MHz (1)	10 MHz (700) + 50 MHz (3400- 3700MHz)	4,984,000	6,230,000
Combined lot 700 MHz + 3400- 3700MHz (2)	10 MHz (700) + 50 MHz (3400- 3700MHz)	2,530,900	NA
Combined lot 700 MHz + 3400- 3700MHz (3)	10 MHz (700) + 50 MHz (3400- 3700MHz)	2,593,800	NA
Combined lot 700 MHz + 3400- 3700MHz (4)	10 MHz (700) + 50 MHz (3400- 3700MHz)	2,656,700	NA

Source: ComCom

Note: We understand that the difference in value between the lot 1 and the others relate to the difference in QoS obligations and to a lesser extent to coverage obligations

## ცრილი 2. 2023 წლის აუქციონის დამატებითი სიხშირეების საწყისი ფასი (ლარი)

დიაპაზონი	მჰც	საწყისი ფასი MVNO ვალდებულებით	საწყისი ფასი MVNO ვალდებულების გარეშე
700MHz	10MHz (2 x 5)	2,904,000	NA
800MHz	10MHz (2 x 5)	NA	7,410,000
1800MHz (FDD)	10MHz (2 x 5)	1,320,000	NA
2600MHz (FDD)	20MHz (2 x 10)	432,000	NA
2600MHz (TDD)	10MHz	216,000	NA
2600MHz (TDD)	5MHz	108,000	NA
3400-3700MHz	50MHz	2,080,000	NA

Source: ComCom

Note: ამ ლოტების შეძენა არ იყო შესაძლებელი ძირითადი ლოტის შეძენის გარეშე

როგორც ანგარიშის შემდეგ ნაწილში აღვნიშნავთ, სიხშირული რესურსის აუქციონი, რომლის შედეგადაც ვერ ხდება ყველა ხელმისაწვდომი სიხშირული რესურსის რეალიზაცია/გაცემა, მიიჩნევა “ჩავარდნილად”. ეს იმიტომ, რომ აუქციონის შედეგად ვერ მოხდა ყველა ხელმისაწვდომი სიხშირული რესურსის ათვისება. აღსანიშნავია, რომ ჩატარებული აუქციონის შედეგად მოხდა მხოლოდ თავისუფალი სიხშირული რესურსის გარკვეულ მცირე ნაწილზე ლიცენზიის გაცემა, კერძოდ: მხოლოდ ერთმა მობილურმა ოპერატორმა (სელფი) მიიღო მონაწილეობა აუქციონში და შეისყიდა 3 ლოტი - 1 კომბინირებული ლოტი, 1800მჰც ლოტი და 2600მჰც ლოტი. დანარჩენმა ორმა ოპერატორმა - სილქნეტი და მაგთიკომი, მაღალი და მკაცრი სალიცენზიო მოთხოვნებიდან (QoS, დაფარვა და წვდომა) და არაგანჭვეტადი მარეგულირებელი მოთხოვნებიდან/გარემოდან გამომდინარე, მონაწილეობა არ მიიღეს აუქციონში. სხვა სიტყვებით, რომ ვთქვათ, აღნიშნულმა ორმა კომპანიამ მკაცრი ვალდებულებების ფონზე, მიიჩნია, რომ საწყისი ფასები იყო მაღალი (იმ ფასზე მაღალი რომელსაც ისინი დაადგენდნენ სიხშირული რესურსისთვის).

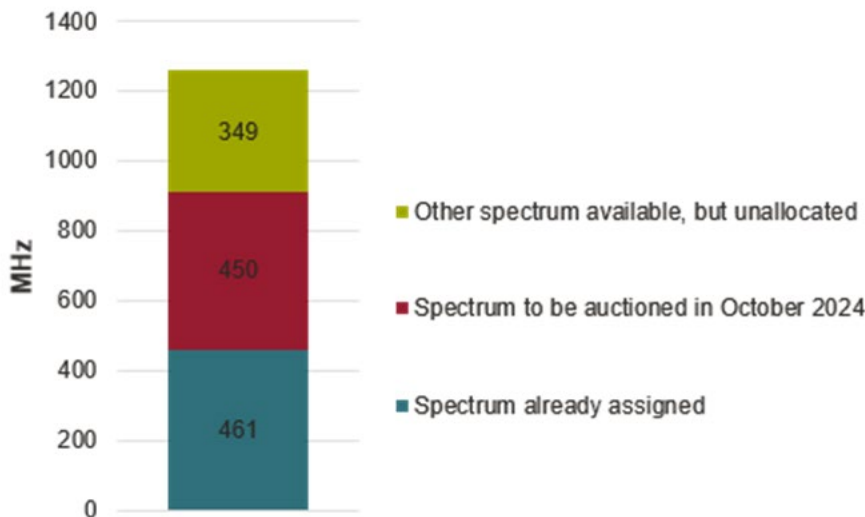
## 2.2 კომისიას ახლა აქვს მეორე მცდელობა გასცეს სიხშირული ლიცენზიები

2023 წლის აუქციონის შედეგად სიხშირული სპექტრის უმრავლესობაზე ლიცენზიის გაუცემლობამ შესაძლოა მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს მობილურ ბაზარს და

მომხმარებელს. ეს იმიტომ, რომ მობილურ ოპერატორებს საქართველოში უკვე აქვთ სიხშირული რესურსების საგრძნობლად ნაკლები რაოდენობა ვიდრე ოპერატორებს სხვა ბაზრებზე, რაც ზღუდავს მათ შესაძლებლობას განავითარონ თავიანთი სერვისი.

აღსანიშნავია, რომ დღეის მდგომარეობით, მობილური სიხშირული რესურსი, რომელიც ოპერატორებზეა გაცემული (461 მჰც), მათ შორის 2023 წლის 5G აუქციონის შემდგომ, მნიშვნელოვნად უფრო დაბალია ვიდრე თავისუფალი სიხშირული რესურსის ჯამი.

## დიაგრამა 2 მობილურ ოპერატორებზე გაცემული და თავისუფალი სიხშირული რესურსის შედარება



Source: Frontier Economics

რესურსების მინიჭების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, კომისია ახლა გეგმავს ახალ აუქციონს დარჩენილი 700MHz, 800MHz, 2100MHz, 2.6GHz and 3.5GHz სიხშირული რესურსების მინიჭების მიზნით.

დაგეგმილი აუქციონის ფარგლებში, კომისიამ განაახლა საწყისი ფასები და უცვლელი დატოვა სალიცენზიო ვალდებულებები. საწყისი ფასების გადახედვისთვის, კომისიამ მამართა EY-ს და მოითხოვა სხვა ქვეყნებში აუქციონებში გამოვლენილი სპექტრის ღირებულების ბენჩმარკის განსაზღვრა. EY-მ საქართველოში სიხშირული სპექტრის სავარაუდო ღირებულება შემდეგნაირად განსაზღვრა:

- a) 1 MHz სავარაუდო ფასი 800 MHz დიაპაზონში - 2,373 585.00 ლარი;
- b) 1 MHz სავარაუდო ფასი 700 MHz დიაპაზონში - 2,062 560.00 ლარი;

პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

- c) 1 MHz სავარაუდო ფასი 3410-3710 MHz დიაპაზონში - 278 133.00 ლარი;
- d) 1 MHz სავარაუდო ფასი 2600 MHz დიაპაზონში - 183 429.00 ლარი;
- e) 1 MHz სავარაუდო ფასი 2100 MHz დიაპაზონში - 1,420,673.00 ლარი.

სამწუხაროდ, კომისიამ ეს ფასები პირდაპირ დაადგინა, როგორც საწყისი ფასები და არ დაადგინა ფასდაკლება არცერთ ლოტში, გარდა 700 MHz, 2.6GHz and 3.5GHz დიაპაზონისა, რომლებშიც მობილურ ოპერატორებს აქვთ MVNOs წვდომაზე დაშვების ვალდებულება<sup>4</sup>

შემდეგ ცხრილში ასახულია კომისიის მიერ დადგენილი საწყისი ფასები.

### ცხრილი 2. 2024 წლის აუქციონის ძირითადი ლოტების საწყისი ფასები, ლარში

დიაპაზონი	მჰც	საწყისი ფასი QoS-ით, დაფარვით და MVNO ვალდებულებით	საწყისი ფასი MVNO ვალდებულების გარეშე
Combined lot 700 MHz + 3400-3700MHz (2)	10 MHz (700) + 50 MHz (3400-3700MHz)	27,625,800	34,532,250

Source: ComCom

### ცხრილი 3 2024 წლის აუქციონის დამატებითი სიხშირული ლოტების საწყისი ფასი, ლარში

დიაპაზონი	მჰც	საწყისი ფასი MVNO ვალდებულებით (და 20% ფასდაკლება)	საწყისი ფასი MVNO ვალდებულების გარეშე (EY 2024 benchmark-ზე დაყრდნობით)
700MHz	10MHz (2 x 5)	16,500,480	20,625,600
800MHz	10MHz (2 x 5)	NA	23,735,850

<sup>4</sup> ამ ვითარებაში, კომისიამ გამოიყენა EY-ის მიერ მიღებული სპექტრის შეფასებების 20%-იანი შემცირება.

პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

დიაპაზონი	მჰც	საწყისი ფასი MVNO ვალდებულებით (და 20% ფასდაკლება)	საწყისი დასი MVNO ვალდებულების გარეშე (EY 2024 benchmark-ზე დაყრდნობით)
2100MHz (FDD)	10MHz (2 x 5)	NA	14,206,730
2600MHz (FDD)	20MHz (2 x 10)	2,934,864	3,668,580
2600MHz (TDD)	10MHz	1,467,432	1,834,290
2600MHz (TDD)	5MHz	733,716	917,145
3400-3700MHz	50MHz	11,125,320	13,906,650

Source: ComCom

Note: მიუხედავად იმისა, რომ მოცემულ ლოტებზე პირდაპირ არ არის დაწესებული ხარისხისა და დაფარვის ვალდებულებები, ვინაიდან მათი შექმნა შეუძლებელია ძირითადი ლოტის შექმნის გარეშე (სადაც განსაზღვრულია მძიმე დაფარვისა და ხარისხის ვალდებულებები) ეს ლოტებიც წარმოადგენს იგივე ვალდებულების ქვეშ არსებულ რესურსს.

### 2.3 2024 წელს ლიცენზიების ღირებულება 7-ჯერ უფრო მაღალია ვიდრე იგი იყო 2023 წლის აუქციონის დროს.

ზემოთ მოცემული დიგრამა 1-ში ასახულია კომისიის მიერ 2023 წელსა და 2024 წელს აუქციონებზე შემოთავაზებული საწყისი ფასების შედარებას. როგორც წესი, თუ სპექტრი ადრე (და ძალიან ცოტა ხნის წინ) ვერ გაიყიდა, მოლოდინია, რომ მეორე აუქციონის საწყისი ფასები იქნება პირველ აუქციონზე წარმოდგენილ საწყის ფასებზე ნაკლები ან მაქსიმუმ, მისი ტოლი. აღნიშნული გამომდინარეობს იქიდან, რომ სალიცენზიო ვალდებულებების გათვალისწინებით (დაფარვის არეალი, რეალურ პირობებში მომხმარებლებისათვის მისაწოდებელი მინიმალური სიჩქარე და დაშვების ვალდებულება) დაწესდა ძალიან მაღალი საწყისი ფასი, ე.ი. იმაზე მეტი, ვიდრე მობილური ოპერატორები რეალურად აფასებენ შესაბამის რესურსს.

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, კომისიამ ყოველგვარი განმარტების გარეშე, მნიშვნელოვნად გაზარდა სიხშირული რესურსის ღირებულება და საწყისი ფასი. 800მჰც სიხშირული დიაპაზონის სავარაუდო ღირებულება ახლა 3-ჯერ უფრო მაღალია ვიდრე 2023 წლის აუქციონის დროს. 2600მჰც სიხშირული დიაპაზონის მოსალოდნელი ღირებულება თითქმის 7-ჯერ უფრო მეტია ვიდრე 2023 წელს. როგორც ანგარიშის შემდგომ ნაწილებშია დასაბუთებული, აღნიშნული ეწინააღმდეგება, როგორც სხვა ქვეყნებში არსებულ პრაქტიკას, ისე წინააღმდეგობაშია ჩვენს მიერ ზემოაღნიშნულ პრინციპთან. აღნიშნული ასევე წარმოადგენს დაგეგმილი აუქციონის წარუმატებლობის მაღალ რისკს.

## 2.4 წინამდებარე ანგარიშის მიზანი

Frontier Economics-მა სილქნეტის დავალებით, საქართველოს კანონმდებლობისა და საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით შეაფასა კომისიის მიდგომა სიხშირული რესურსის საწყისი ფასის განსაზღვრის ნაწილში და მისი მიზანშეწონილობა.

ანგარიშის შემდგომი ნაწილის სტრუქტურა:

თავი 2 - სიხშირული რესურსის საწყისი ფასის განსაზღვრის საუკეთესო პრაქტიკა

თავი 3 – ჩვენ მიმოვიხილეთ EY-ს ბიზნეს მოდელის მიდგომა, რომელიც გამოყენებულ იქნა 2023 წელს.

თავი 4 – ჩვენ განვიხილეთ EY-ს საერთაშორისო ბენჩმარკინგის კვლევა და დავაიდენტიფიცირეთ, რომ EY-ს მიდგომა არ შეესაბამება საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას და რომ კვლევის შედეგები არასანდოა მონაცემებში ან გამოთვლებში არსებული ხარვეზების გამო.

თავი 5 მოიცავს ჩვენს რეკომენდაციებს.



### 3 საწყისი საფასურის დადგენის საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკა

ამ პუნქტში, ჩვენ შევაჯამებთ სიხშირული რესურსის მინიჭების და სარეზერვო ფასების დადგენის საუკეთესო პრაქტიკას. ჩვენ დავყვებით Ofcom-ის პრეცედენტს (დიდი ბრიტანეთის მარეგულირებელი და ფართოდ მიჩნეული, როგორც სექტორის წამყვანი ორგანო), ინდუსტრიის ორგანიზაციებს, როგორცაა GSMA და სხვა მარეგულირებლები ევროპაში. ჩვენ ასევე განვიხილავთ რესურსის მაღალ საწყის საფასურთან დაკავშირებულ რისკებსა და არაეფექტურობას.

#### 3.1 სიხშირული რესურსის საწყისი ფასის დაწესების მიზანი

სიხშირული რესურსის მინიჭებისას, მარეგულირებლების მთავარი მიზანია უზრუნველყონ, რომ მთელი სპექტრი პროდუქტიულად იქნას გამოყენებული. მეტი სიხშირული რესურსით ოპერატორებს შეუძლიათ მობილური სერვისების მიწოდება ხარჯის თვალსაზრისით ყველაზე ეფექტური გზით, რაც თავის მხრივ უზრუნველყოფს მომხმარებლის სარგებლის მაქსიმალიზებას. Ofcom, ერთერთი გლობალურად ყველაზე პატივსაცემი მარეგულირებელი, აცხადებს:

*“ჩვენი ძირითადი მიზანი სიხშირული რესურსის მართვისას არის მისი ოპტიმალური გამოყენების უზრუნველყოფა, რაც გულისხმობს ისეთ მოხმარებას, რომელიც ყველაზე მეტ ღირებულებას ქმნის გაერთიანებული სამეფოს მოქალაქეებისა და მომხმარებლებისათვის“.<sup>5</sup>*

აუქციონი, რომლის შედეგადაც გარკვეული სიხშირული რესურსი არ არის განაწილებული, ნათელია, რომ არ არის ოპტიმალური შედეგი, ვინაიდან ეს სიხშირული რესურსი არ გამოიყენება სერვისის გაწევის მიზნით. ეს განაპირობებს იმას, რომ სერვისი მომხმარებელს მიეწოდება უფრო მაღალი ხარჯებით, ვიდრე საჭირო იქნებოდა, ან საერთოდ არ მიწოდება (იგივე რაოდენობით და იმავე ხარისხით), როგორც ეს სხვა შემთხვევაში იქნებოდა. აქედან გამომდინარე, მარეგულირებლის მიზანია, გაანაწილოს ყველა ხელმისაწვდომი სიხშირული რესურსი. იმ შემთხვევაში თუ სიხშირული რესურსი არ განაწილდება, ეს განიხილება მარეგულირებლის წარუმატებლობად.

ამ მიზნიდან გამომდინარე, მარეგულირებლები ჩვეულებრივ ადგენენ საწყის ფასებს დაბალ, თუმცა არა ტრივიალურ დონეზე. ეს იმის გამო ხდება, რომ სარეზერვო ფასების ძირითადი მიზანია სპეკულაციური პრეტენდენტების აუქციონში მონაწილეობის თავიდან

<sup>5</sup> <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/uncategorised/8010-spectrum-management-strategy/associated-documents/statement.pdf?v=334172>. პარაგრაფი 1.10

პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების  
დოკუმენტზე

აცილება.<sup>6</sup> ეს ნიშნავს, რომ სარეზერვო ფასები, როგორც წესი, დადგენილია მოსალოდნელ საბაზრო ღირებულებაზე მნიშვნელოვნად დაბლა, ხოლო კონკურენცია აუქციონის ფარგლებში იწვევს შესაბამისი საბაზრო ფასის გენერირებას.<sup>7</sup>

Ofcom აცხადებს:

*“ზოგადად, ჩვენ ვიყენებთ კონსერვატიულ მიდგომას საწყისი ფასების დადგენისას [...] ჩვენ შემოგთავაზებთ ისეთი საწყისი ფასების დაწესება, რომელიც არსებითად დაბალია, ვიდრე ჩვენი ბენჩმარკები შესაძლო საბაზრო ღირებულებისთვის (თუ ხელმისაწვდომია არსებითად სათანადო ბენჩმარკები)”.<sup>8</sup>*

ეს შეესაბამება GSMA-ს მიერ გამოთქმულ ხედვებს, რომლის თანახმადაც:

*“მარეგულირებელმა, რომელიც შეესაბამება საუკეთესო პრაქტიკას, უნდა დაადგინოს აუქციონის საწყისი ფასები, რომლებიც რეალური საბაზრო ღირებულების კონსერვატიულ შეფასებაზე დაბალია, რათა შესაძლებელი გახდეს ფასის დადგენა და ეფექტური განაწილების ხელშეწყობა.”<sup>9</sup>*

ზოგიერთ ძალიან განსაკუთრებულ გარემოებებში, მარეგულირებელმა შესაძლოა გადაწყვიტოს ისეთი საწყისი ფასის დაწესება, რომელიც უფრო მეტად შეესაბამება სიხშირული რესურსის მოსალოდნელ ღირებულებას. ეს ხდება იმ შემთხვევაში, როდესაც მოსალოდნელია მცირე კონკურენცია ან საერთოდ არ არის კონკურენცია კონკრეტული სიხშირული რესურსის ბლოკისთვის (მაგალითად, ეს შეიძლება გამოწვეული იყოს სიხშირული რესურსის გარკვეული ლოტის დარეზერვებით გარკვეული პრეტენდენტებისთვის, მაგალითად ახალი მონაწილეებისათვის), და აუქციონის ორგანიზატორს სურს უზრუნველყოს, რომ სპექტრის საბოლოო შემძენი გადაიხდის იმ ფასს, რომელსაც ის გადაიხდიდა აუქციონის კონკურენტულ გარემოში გამართვის შემთხვევაში. თუმცა, ამ გარემოებებშიც კი სჯობს სიფრთხილის გამოჩენა და საწყისი ფასის დაწესება ფაქტობრივ ღირებულებაზე ქვემოთ, რათა უზრუნველყოფილ იქნას, რომ სიხშირული რესურსი არ დარჩეს გაუნაწილებელი.

როგორც ქვემოთ განვიხილეთ, არსებობს ზედმეტად მაღალი საწყისი ფასების დაწესებასთან დაკავშირებული რისკები. არსებითია, რომ ეს რისკები არის მნიშვნელოვანი და ასიმეტრიული იმ ზედმეტად შეზღუდულ რისკებთან მიმართებით, რომლებიც წარმოიქმნება დაბალი საწყისი ფასების დაწესების შემთხვევაში (მაგ., სპექტრის მოსალოდნელ ღირებულებაზე მნიშვნელოვანი ფასდაკლებით). მაგალითად, თუ დადგენილია ძალიან მაღალი საწყისი ფასი და ზოგი სიხშირული რესურსი რჩება გასაყიდი, მომხმარებლებს არ ექნებათ უკეთესი/უფრო იაფი მომსახურებით სარგებლობის შესაძლებლობა; ოპერატორებს თანდათანობით უფრო შეეზღუდებათ ხელმისაწვდომი

<sup>6</sup> სპეკულაციური პრეტენდენტები არიან ისინი, ვისაც არ აქვთ სიხშირული რესურსის გამოყენების გეგმა, თუმცა იღებენ მონაწილეობას აუქციონში მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ აუქციონი არ იქნება კონკურენტუნარიანი / ცუდად ჩატარებული და მათ შეეძლებათ შეიძინონ ღირებული აქტივი დაბალ ფასად.

<sup>7</sup> მოგვიანებით ამ პუნქტში, ჩვენ აღვნიშნავთ, ამ პრინციპის ერთ შესაძლო გამოწვევას.

<sup>8</sup> კონსულტაცია: 700 MHz და 3.6-3.8 GHz სპექტრის დიაპაზონების მინიჭება, პარაგრაფები 7.227 და 7.232. ხელმისაწვდომია აქ, <https://www.ofcom.org.uk/spectrum/spectrum-awards/award-700mhz-3.6-3.8ghz-spectrum>

<sup>9</sup> GSMA, 2017. მოქმედი სპექტრის ფასები: უკეთესი ხარისხის და უფრო ხელმისაწვდომი მობილური სერვისების მხარდაჭერა, გვერდი 3. <https://www.gsma.com/connectivity-for-good/spectrum/wp-content/uploads/2018/12/Effective-Spectrum-Pricing-Full-Web.pdf>

რესურსი (capacity) და სახელმწიფო მიიღებს ნაკლებ შემოსავალს, ვიდრე მიიღებდა დაბალი საწყისი ფასის დაწესების შემთხვევაში.

გარდა ამისა, თუ აუქციონი კარგად არის დაგეგმილი და მოსალოდნელია სიხშირულ რესურსზე მაღალი მოთხოვნა, არ არის საჭირო მაღალი საწყისი ფასების დაწესება. აუქციონზე ძლიერი კონკურენცია უზრუნველყოფს, რომ აუქციონის ფასი ასახავდეს სიხშირული რესურსის ნამდვილ ღირებულებას და მინიმუმირებული იყოს სიხშირული რესურსის ღირებულებაზე დაბალ ფასად გაყიდვის რისკი. ამ შემთხვევებში, მაღალი საწყისი ფასების დადგენას არ აქვს უპირატესობა, ვინაიდან აუქციონი ისედაც გამოავლენს სიხშირული რესურსის ნამდვილ ფასებს. ფასების დაწესება არ არის კარგი, რადგან ნამდვილი შეფასება მაინც უნდა გამოვლინდეს. თუმცა, მაღალი ფასების დაწესებას აქვს მასთან დაკავშირებული მნიშვნელობანი რისკები, რაც განხილულია ქვევით.

## 3.2 მაღალი საწყისი ფასების დაწესებასთან დაკავშირებული რისკი

თუ მარეგულირებელი გადაწყვეტს, დააწესოს სიხშირული რესურსის ისეთი საწყისი ფასები, რომლებიც ახლოსაა ოპერატორთათვის სიხშირული რესურსის ღირებულებასთან, მარეგულირებელი აიღებს მნიშვნელოვან რისკს. ეს ყველაფერი მოცემულია ქვემოთ.

### გადამეტებული საწყისი ფასის გამო შესაძლოა სიხშირული რესურსი ვერ გაიყიდოს

თუ მარეგულირებელი გადააჭარბებს ოპერატორის შეფასებას, არსებობს რისკი, რომ ზოგიერთი (ან ყველა) სიხშირული რესურსი დარჩეს გაუნაწილებელი. ამ შემთხვევაში, სახელმწიფო თმობს დიდ შემოსავლებს თითო MHz-ზე უფრო ნაკლები ნომინალური შემოსავლების სანაცვლოდ, ვინაიდან დაბალი საწყისი ფასების განსაზღვრით ის სავარაუდოდ გაზრდიდა მთლიან შემოსავალს, სიხშირული რესურსის სრულად გაყიდვის გზით.

თუ სიხშირული რესურსი გასაყიდი დარჩება, ეს გამოიწვევს:

- ნაკლებად ოპტიმალურ შედეგს მომხმარებლებისთვის, რადგან ოპერატორებს უფრო მეტი ალბათობით, ექნებათ შეზღუდული რესურსები (capacity constricted); შესაბამისად, მომხმარებლები მიიღებენ უფრო დაბალი ხარისხის და/ან უფრო ძვირ მომსახურებას, ვიდრე მიიღებდნენ სრული სიხშირული სპექტრის განაწილების შემთხვევაში;
- ნაკლებად ოპტიმალური შედეგი სახელმწიფოსათვის/მარეგულირებლისთვის, რადგან - მიუხედავად იმისა, რომ თითო MHz-ის საფასური მაღალია - სრული

## პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

შემოსავალი ბიუჯეტში, სავარაუდოდ, უფრო დაბალი იქნება, ვიდრე იმ შემთხვევაში, რომ უფრო დაბალ ფასად გაყიდულიყო სხვა სიხშირული რესურსიც.

გადაჭარბებულმა საწყისმა ფასმა შესაძლოა ხელი შეუშალოს უფრო სუსტ მოთამაშეებს/ახალი მონაწილეებს აუქციონში მონაწილეობაში

მაღალმა საწყისმა ფასებმა შესაძლოა ხელი შეუშალოს ზოგიერთ ოპერატორს (განსაკუთრებით სუსტ მოთამაშეებს) აუქციონზე მონაწილეობაში. ამან შესაძლოა კიდევ უფრო შეამციროს კონკურენცია, როგორც აუქციონზე, ასევე შემდგომ ბაზარზე.

Ofcom განმარტავს მაღალი საწყისი ფასების დაწესების რისკებს:

*“მაღალმა საწყისმა ფასმა შესაძლოა ხელი შეუშალოს მონაწილეობას, კერძოდ მცირე პრეტენდენტებისთვის. არსებობს სიხშირული რესურსის მრავალგვარი გამოყენების შესაძლებლობა და მრავალი მომხმარებელი, და ჩვენ გვჯერა აუქციონმა უსაფუძვლოდ არ უნდა გამოირიცხოს პრეტენდენტების აუქციონში მონაწილეობის შესაძლებლობა. გარდა ამისა, მაღალმა საწყისმა ფასებმა შესაძლოა გამოიწვიოს გაუყიდავი სიხშირული რესურსის რისკი.”<sup>10</sup>*

ეს განსაკუთრებით პრობლემურია, თუ აუქციონზე ზოგიერთი სიხშირული რესურსი გასაყიდი რჩება. ეს ნიშნავს იმას, რომ უფრო დაბალი საწყისი ფასი რომ დაწესებულიყო, პატარა ოპერატორს/ბაზრის ახალ მონაწილეს შეეძლო მოეპოვებინა გარკვეული სიხშირული რესურსი და გაეუმჯობესებინა მისი პოზიცია ბაზარზე.

გარდა ამისა, აღსანიშნავია რომ სიხშირულ რესურსთან დაკავშირებული მაღალი ხარჯები ნიშნავს იმას, რომ სავარაუდოა მობილური ქსელების ოპერატორებს (MNO) ნაკლებად შეეძლოთ (i) MVNO-ებისათვის კონკურენტული საბითუმო ტარიფების შეთავაზება და/ან (ii) MVNO-სთვის საკმარისი სიმძლავრის შეთავაზება, თუ დამატებითი სიხშირული რესურსის შეძენა გონივრული საფასურით შეუძლებელია. ცხადია, ეს ეწინააღმდეგება კომისიის მიზანს, წახალისოს MVNO-ს ბაზარზე შესვლა.

გადაჭარბებულმა საწყისმა ფასებმა შეიძლება გამოიწვიოს ქვე-ოპტიმალური სამომხმარებლო შედეგები

ჩვენ ზემოთ აღვნიშნეთ, რომ თუ აუქციონის შემდეგ სიხშირული რესურსი არ არის განაწილებული, ეს გამოიწვევს ქვე-ოპტიმალურ სამომხმარებლო შედეგებს. თუმცა იმ შემთხვევაშიც კი, თუ გაიყიდება ზოგიერთი ან ყველა სიხშირული რესურსი, მაინც არსებობს პოტენციური რისკი იმისა, რომ მომხმარებელთათვის შედეგები იყოს ქვე-

<sup>10</sup> <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-1-10-weeks/129955-award-of-the-700-mhz-and-3.6-3.8-ghz-spectrum/associated-documents/secondary-documents/award-of-the-700-mhz-and-3.6-3.8-ghz-spectrum-bands.pdf?v=323623> პარაგრაფი 7.231

ოპტიმალური. GSMA<sup>11</sup>-მ დაადგინა კავშირი სიხშირული რესურსის მაღალ ხარჯებს, დაბალი ინვესტიციებსა და ქსელის დაბალ ხარისხს შორის.

ინვესტიციების შემცირების გათვალისწინებით, მომხმარებელთა შედეგები დაფარვის, ქსელის ხარისხისა და ტექნოლოგიის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, სავარაუდოდ, უფრო დაბალი იქნება, ვიდრე იმ შემთხვევაში, როდესაც ოპერატორებს არ უწევთ ხელოვნურად მაღალ სარეზერვო ფასებთან შეჯახება.

### 3.3 არ არსებობს სიხშირული რესურსის გაყიდვის წარუმატებელი შემთხვევის შემდგომ საწყისი ფასის გაზრდის პრეცედენტი

როგორც ზემოთ განვიხილეთ, მარეგულირებლების მიზანია აუქციონზე სიხშირული რესურსის სრულად განაწილება. აქედან გამომდინარე, ამ მიზნის მისაღწევად ისინი, როგორც წესი, ადგენენ დაბალ სარეზერვო ფასებს.

იმ შემთხვევებში, როდესაც სიხშირული რესურსი რჩება გასაყიდი, მარეგულირებელი მოგვიანებით ამ სიხშირულ რესურსს ყიდის უფრო დაბალ ან იმავე ფასად (თუ არსებობს იმის ნათელი მტკიცებულება, რომ ბაზარი განვითარდა და სიხშირული რესურსი უფრო მეტი ღირს, ვიდრე ღირდა თავდაპირველი აუქციონის დროს).

მაგალითად, ავსტრიაში 900 MHz სიხშირული რესურსთან დაკავშირებულ აუქციონზე, გაუყიდავი სიხშირული რესურსი ორი წლის შემდგომ გამართულ აუქციონზე გაიყიდა. საწყისი ფასი მეორე აუქციონზე იყო მნიშვნელოვნად დაბალი ვიდრე პირველ აუქციონზე. ამან ხელი შეუწყო აუქციონში მონაწილეობას (ანუ მეორე აუქციონში უფრო მეტმა პრეტენდენტმა მიიღო მონაწილეობა) და სიხშირული რესურსი სრულად გაიყიდა.<sup>12</sup>

ჩვენ არ ვიცით არცერთი მარეგულირებელი, რომელმაც გაზარდა საწყისი ფასები მას შემდეგ, რაც სიხშირული რესურსი თავდაპირველად გაუყიდავი დარჩა და შემდგომში მალევე სცადა რესურსის გაყიდვა უფრო მაღალ ფასად. საწყისი ფასების გამოყენების ლოგიკისა და იმ მიზეზების გათვალისწინებით, რატომაც არ გაიყიდა სიხშირული რესურსი, ეს გასაკვირი არ არის.

<sup>11</sup> GSMA (2017). მოქმედი სპექტრის შეფასება: უკეთესი ხარისხის და უფრო ხელმისაწვდომი მობილური სერვისების მხარდაჭერა, <https://www.gsma.com/connectivity-for-good/spectrum/wp-content/uploads/2018/12/Effective-Spectrum-Pricing-Full-Web.pdf>

<sup>12</sup> რეფერენსი

## 4 კომისიის მიერ შემოთავაზებული ფასები არ არის გამყარებული მტკიცებულებებით, რომლებიც საქართველოს ბაზარს უკავშირდება

ამ ნაწილში, ჩვენ კომენტარს ვაკეთებთ კონკრეტულად კომისიის მიდგომაზე. ჩვენ პირველ რიგში აღვნიშნავთ, რომ მიდგომა, რომელიც მან გამოიყენა შემოთავაზებული სარეზერვო ფასების განსაზღვრისათვის, არ შეესაბამება საკანონმდებლო ჩარჩოს, რომლის ფარგლებშიც ის საქმიანობს. შემდეგ განვიხილავთ, თუ როგორ უნდა განესაზღვრა კომისიას შესაბამისი საწყისი ფასები და დავასკვნით, რომ კომისია არ იყენებდა ამ მიდგომას. მაგალითად, მან ვერ ასახა ბაზრის ფაქტობრივი მახასიათებლები თავის წინადადებებში და ასევე ვერ ახსნა, თუ რატომ თვლის მიზანშეწონილად სარეზერვო ფასების მნიშვნელოვნად ზრდას 2023 წლის აუქციონზე.

### 4.1 ComCom-ის შემოთავაზებული მიდგომა არ შეესაბამება საქართველოს საკანონმდებლო ჩარჩოს

საკანონმდებლო ჩარჩოს ფარგლებში, კომისიას მოეთხოვება, სარეზერვო (საწყისი) ფასების დადგენისას, შეაფასოს რადიოსიხშირული რესურსის ღირებულება ბენჩმარკინგის და/ან ბიზნეს მოდელირების მეთოდის საფუძველზე:

- ბენჩმარკინგის მეთოდი შესაბამის ბაზარზე ფასის დადგენის მიზნით იყენებს ფასებს (საბოლოო მიღწეულ ფასებს) სხვა ქვეყნებში გამართული სიხშირული რესურსის აუქციონებიდან. ასეთ დროს, მარეგულირებელს შეიძლება დასჭირდეს სხვადასხვა კორექტირების შეტანა სხვადასხვა ქვეყანას შორის ფასების „ნორმალიზებისთვის“.
- ამის საპირწონედ, ბიზნეს მოდელირების მეთოდი სიხშირული რესურსის შეფასებისას ეფუძნება შესაბამისი ქვეყნის/იურისდიქციის რეალურ სამუშაო პირობებს. ეს მეთოდი აფასებს მობილური ქსელის ოპერატორის მიერ დამატებითი სიხშირული რესურსის შექმნის გზით დაზოგილ ხარჯებს (ე.ი. თავიდან აცილებული ხარჯები) და ამ გზით ადგენს დამატებითი სიხშირული რესურსის ღირებულებას ოპერატორებისთვის. შეფასება შესაძლებელია დაეყრდნოს ქსელის ხარჯების წმინდა არსებული ღირებულებების (NPV)<sup>13</sup> შედარებას დამატებითი სიხშირული რესურსის არსებობის და არარსებობის პირობებში, ლიცენზიის ხანგრძლივობის განმავლობაში.

არსებითია, რომ საკანონმდებლო ჩარჩოს თანახმად, კომისიამ უპირატესობა უნდა მიანიჭოს ბიზნეს მოდელირების მიდგომას.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> კომისიის 13-ე დადგენილების 9-ე მუხლის თანახმად „იმ შემთხვევაში, თუ შესაბამისი რადიოსიხშირული ზოლის კონკრეტული მონაკვეთისათვის 1 მჰც რესურსის სავარაუდო ღირებულების შეფასება ხდება ამ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული ორივე მეთოდოლოგიის გამოყენებით, ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურებების

## პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

გარდა ამისა, კომისიამ უნდა შეამციროს საწყისი ფასები, რომელიც მიიღება ბიზნეს მოდელირების ან ბენჩმარკინგ კვლევების შედეგად, ისეთი ფაქტორების გათვალისწინებით, როგორცაა ბაზრის მოთხოვნა და სალიცენზიო ვალდებულებები<sup>14</sup>, ასევე იმის გათვალისწინებით, თუ როგორ შეიძლება საწყისმა ფასებმა წახალისოს ეფექტური ინვესტიციები ინოვაციური ტექნოლოგიების დანერგვისას<sup>15</sup>.

ნათელია, რომ კომისიამ ვერ შეასრულა ეს ვალდებულებები. მაგალითად, მან არ გაითვალისწინა ის ფაქტი, რომ ვერ შეძლო სიხშირული რესურსის გაყიდვა 2023 წელს გამოყენებული საწყისი ფასებით, ანუ 2023 წლის საწყისი ფასებით სიხშირული რესურსზე მოთხოვნა მიწოდებაზე დაბალი იყო. მან სიხშირული რესურსის ღირებულების შეფასებისას ასევე არ მიაჩნია უპირატესობა ბიზნეს მოდელირების მეთოდს.

გარდა ამისა, მიუხედავად იმისა, რომ მას უპირატესობა უნდა მიენიჭებინა ბიზნეს მოდელირების მეთოდისათვის, კომისიამ, როგორც ჩანს, დაამძიმა თავისი მცდარი გადაწყვეტილება - დაყრდნობა ბენჩმარკინგის მიდგომას და აშკარად არ შეისწავლა და რა თქმა უნდა, არ განმარტა განსხვავებები ორი კვლევის შედეგებში (ორივე კვლევა განხორციელებულ იქნა იმავე საკონსულტაციო კომპანიის მიერ). სათანადოდ განხორციელებული ბიზნეს მოდელირების და ბენჩმარკინგ მეთოდოლოგიით ჩატარებული კვლევები უნდა იძლეოდეს მეტწილად მსგავს შედეგებს. ის ფაქტი, რომ ერთი მეთოდის (ბენჩმარკინგის) გამოყენებით გაცილებით მაღალი ფასი დადგინა, ვიდრე მეორე მეთოდის (ბიზნეს მოდელირება) გამოყენებით, მიუთითებს ფუნდამენტურ პრობლემებზე. როგორც ზემოთ განვიხილეთ, ბიზნეს მოდელირების კვლევა, რომლის საფუძველზეც დადგინდა 2023 წლის საწყისი ფასები, არ ითვალისწინებდა კომისიის მიერ დადგენილ მკაცრ დაფარვის და QoS ვალდებულებებს, რამაც განაპირობა სიხშირული რესურსის გაუნაწილებლობა. ამას უნდა გამოეწვია მიღებული არალოგიკური შედეგების უფრო საფუძველიანი შემოწმება.

ამ ანგარიშის 5 პუნქტში ჩვენ უფრო დეტალურად განვიხილავთ ბენჩმარკინგის ანალიზს, რომელიც კომისიამ გამოიყენა. აქედან გამომდინარე ნათელია, რომ არსებობს მრავალი მიზეზი, რის გამოც ბენჩმარკინგის კვლევის შედეგები არაა სანდო და არ უნდა იქნას გამოყენებული საწყისი ფასების დასადგენად. როგორც მინიმუმ, ასეთი განსხვავებული შედეგების მიღებისას, კომისიას ექვევებოდა უნდა დაეყენებინა, განეხილა და შეეცვალა თავისი მიდგომა, რათა უზრუნველყო შედეგების თანამიმდევრულობა. ეს კომისიას არ

---

და მიწისზედა სისტემებისათვის ჰარმონიზებულ რადიოსიხშირულ დიაპაზონში რადიოსიხშირული სპექტრით სარგებლობის საფასურის საწყისი ოდენობის განსაზღვრისას უპირატესობა ენიჭება საქართველოს დემოგრაფიული, ეკონომიკური და ელექტრონული კომუნიკაციების დარგის ფინანსური მაჩვენებლების გათვალისწინებით ბიზნესმოდელირების მეთოდოლოგიას”.

<sup>14</sup> კომისიის 13 დადგენილების 9 მუხლის თანახმად “სააუქციონოდ გამოტანილი რადიოსიხშირული სპექტრის სავარაუდო ღირებულების (Pn\*C) კომისიის მიერ აუქციონის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილებით განსაზღვრული 5%-დან 20%-მდე ფასდაკლება, რომელიც დგინდება ბაზარზე არსებული მოთხოვნისა და სალიცენზიო ვალდებულებების გათვალისწინებით”.

<sup>15</sup> კომისიის 13 დადგენილების 9 მუხლის თანახმად “ინოვაციური ტექნოლოგიების დანერგვაში ეფექტიანი ინვესტიციების განხორციელების ხელშეწყობის წახალისების მიზნით, კომისია უფლებამოსილია ამ მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად განსაზღვრულ სააუქციონოდ გამოტანილი რადიოსიხშირული სპექტრის სავარაუდო ღირებულებაზე დაადგინოს დამატებითი ფასდაკლება, რომელიც ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ფასდაკლების ჩათვლით ჯამში არ უნდა აღემატებოდეს სააუქციონოდ გამოტანილი რადიოსიხშირული სპექტრის სავარაუდო ღირებულების 80%-ს”.

გაუკეთებია. ამის ნაცვლად, კომისიამ გვთავაზობს გამოვიყენოთ სიხშირული რესურსის საორიენტაციო ღირებულების აშკარად არასწორი შეფასებები.

ამ თავის დარჩენილ ნაწილში ჩვენ ყურადღებას გავამახვილებთ იმაზე, რომ კომისიამ არ განახლა 2023 წლის ბიზნეს მოდელი რა შემთხვევაშიც მას არ ექნებოდა საფუძველი საწყისი ფასების ზრდისთვის, რომელიც მან შემოგვთავაზა.

## 4.2 საწყისი ფასების/სიხშირული რესურსის საფასურის დადგენისას, მარეგულირებლები ეყრდნობიან ბაზრის სპეციფიკურ მტკიცებულებებს

საწყისი ფასების ან სიხშირული რესურსის ფასების მარეგულირებლის მიერ დადგენისას, მარეგულირებლები შემდგომადგვარად ეყრდნობიან ბაზრის დამახასიათებელ მტკიცებულებებს. მიუხედავად იმისა რომ შესაძლოა გამოყენებულ იქნას საერთაშორისო ბენჩმარკები<sup>16</sup> და/ან ბიზნეს მოდელირება, უპირატესობა ენიჭება იმ მეთოდოლოგიებს, რომლებიც იყენებენ ადგილობრივ მტკიცებულებებს.

მაგალითად, მარეგულირებლის მიერ 3.4 - 3.6 GHz სპექტრისთვის საფასურის დაწესებით, Ofcom ექსკლუზიურად ეყრდნობოდა გაერთიანებული სამეფოს აუქციონის ფასს 3.4 GHz სპექტრისთვის. Ofcom აცხადებს:

*“ამ შემთხვევაში, ... ჩვენ გვაქვს 2.3 და 3.4 GHz დიაპაზონების აუქციონის შედეგი, რომელიც დასრულდა 2018 წლის აპრილში. მიგვაჩნია, რომ ეს განსაკუთრებით აქტუალურია იმის გათვალისწინებით, რომ ეს არის ბოლო აუქციონი დიდ ბრიტანეთში სპექტრის ერთ-ერთ იმავე დიაპაზონში, რომლისთვისაც ჩვენ ვცდილობთ დავაწესოთ <წლიური ლიცენზიის საფასური> (ALF) .... აღვნიშნავთ, რომ ახლახან ჩატარდა 3.4-3.8 GHz სპექტრის აუქციონები ევროკავშირის წევრ და ევროკავშირის არაწევრ ქვეყნებში. თუმცა, ჩვენ მიგვაჩნია, რომ ეს აუქციონები ნაკლებად ინფორმატიულია H3G-ის UKB 3.4 და 3.6 GHz სპექტრის საბაზრო ღირებულების მიზნებისათვის, გაერთიანებული სამეფოს ბოლო აუქციონთან შედარებით და, შესაბამისად, ჩვენს შეფასებას ვაფუძნებთ მხოლოდ დიდი ბრიტანეთის აუქციონზე შესაბამის ჯამურ ღირებულებას.*

კომისიას რომ გამოეყენებინა იგივე მიდგომა, დააწესებდა ახალ ფასს - 2023 წლის საწყის ფასზე ქვემოთ, რაც ასახავს იმ ფაქტს, რომ მან ვერ შეძლო სიხშირული რესურსის გაყიდვა 2023 წლის საწყის ფასად.

<sup>16</sup> საერთაშორისო ბენჩმარკები გამოიყენება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ გაერთიანებული სამეფოსთვის რელევანტური ნიშნულები არ არის ხელმისაწვდომი და მხოლოდ იმისთვის, რომ Ofcom-ს ქონდეს სათანადო ინფორმაცია სხვადასხვა სიხშირული დიაპაზონის ფარდობითი ღირებულების შესახებ, და არა აბსოლუტური მნიშვნელობების შესახებ. დამატებითი დეტალები Ofcom-ის მიერ საერთაშორისო ბენჩმარკების გამოყენების შესახებ მოცემულია X ნაწილში ქვემოთ.



ქართულ ბაზარზე ცვლილებები არ განხორციელებულა, რაც გაამართლებდა  
საწყისი ფასების ზრდას

ახალი საწყისი ფასების დადგენისას, კომისიას სულ მცირე უნდა განემარტა მაინც, რა  
შეიცვალა ბაზარზე 2023 წლის შემდეგ, რაც გაამართლებდა ამგვარ ცვლილებას. რომ  
დავუშვათ, რომ ოპერატორებს შეუძლიათ 5G გაუშვან უფრო ეფექტურად, ახალი  
სიხშირული რესურსის გამოყენებით, მათი ხარჯები 5G-ის დანერგვისთვის კვლავ  
დარჩება მაღალი (განსაკუთრებით მკაცრი დაფარვის და QoS ვალდებულებების  
გათვალისწინებით). ხოლო მათი დამატებითი შემოსავალი, სავარაუდოდ, დაბალი იქნება.  
ეს იმიტომ, რომ:

- 5G-ის ათვისება, სავარაუდოდ, თავდაპირველად იქნება ნელი (რადგან მომხმარებლებმა უნდა იყიდონ ახალი 5G-ზე შესაძლებლობის მქონე ტელეფონები);
- სხვა ბაზრებიდან მიღებული მტკიცებულებები მიუთითებს იმაზე, რომ მომხმარებლებს არ სურთ გადაიხადონ დამატებითი გადასახადი 5G სერვისებისთვის. აქედან გამომდინარე, ნაკლებად სავარაუდოა რომ მნიშვნელოვნად შეიცვალოს ოპერატორის ARPU.

### 4.3 ქართული ბაზრის მახასიათებლების გასათვალისწინებლად ComCom-ს უნდა განეახლებინა ბიზნეს-მოდელი, მათ შორის ძირითადი ლოტებისათვის დადგენილი დაფარვისა და QoS ვალდებულებების ასახვის გზით

ბიზნეს მოდელირება, როგორც წესი, გამოიყენება მობილური ოპერატორების მიერ  
სიხშირული რესურსის შესაფასებლად, სიხშირული რესურსის აუქციონისათვის  
მოსამზადებლად. ბევრ შემთხვევაში, მარეგულირებლები ასევე იყენებენ ბიზნეს  
მოდელირებას საწყისი ფასების შესახებ საკუთარი შეხედულების ინფორმირებისთვის.

როგორც ამ ანალიზის ნაწილი, ნებისმიერი მოდელი უნდა ითვალისწინებდეს პროგნოზს  
მოთხოვნის შესახებ, დაფარვის ვალდებულებებს, ოპერატორის არსებული აქტივების  
ბაზებს, საიტის კონფიგურაციებს სხვადასხვა გეოტიპებში და სიხშირული რესურსის  
პორტფელის სხვადასხვა სცენარებს. ეს მეთოდი ზოგადად დაფუძნებულია „საშუალო“  
ჰიპოთეტურ ოპერატორზე,  $1/N$  ბაზრის წილით ( $N$  არის მობილური ქსელების  
ოპერატორების რაოდენობა ქვეყანაში), სადაც არსებული ქსელი უდრის ყველა აქტიური  
საბაზო სადგურის  $1/N$ -ს,  $1/N$  ნაგულისხმევ სიხშირული რესურსის პორტფელს  
აუქციონამდე მინიჭებული მთელი სპექტრის და ფულადი სახსრების დისკონტირების  
განაკვეთით, რომელიც შეესაბამება ადგილობრივ კაპიტალის საშუალო შეწონილ  
ღირებულებას (WACC), რომელიც განსაზღვრულია მობილური ქსელებისთვის.

## EY-ის მიერ ComCom-ისთვის შემუშავებული ბიზნეს მოდელი

ჩვენთვის გასაგებია, რომ EY მოდელი შეიქმნა 2020 წელს და სპეციალურად მორგებული იყო ქართულ ბაზარზე, ანუ ის მოიცავდა სხვადასხვა ბაზრის სპეციფიკურ პარამეტრებს და პროგნოზებს სიხშირული რესურსის შესაფასებლად საქართველოში სპექტრის სხვადასხვა დიაპაზონისთვის. ეს პარამეტრები დადგენილი იყო კონკრეტულად საქართველოსთვის, მოიცავდა ტრაფიკის პროგნოზებს, კაპიტალის საშუალო შეწონილ ღირებულებას (WACC), ხელმისაწვდომი სიხშირული რესურსის რაოდენობას, სიხშირული რესურსის არსებულ პორტფოლიოებს, რეფარმინგის ვადებსა და დაფარვის ვადებს. როგორც ადრე ავლინებთ, ComCom-მა შემდგომში შეამცირა ეს ღირებულებები, რათა დადგენილიყო საბოლოო სარეზერვო ფასები.

მოდელის შესახებ არსებული ინფორმაციით, როგორც ჩანს, მაღალ დონეზე არის დაცული ჩვენ მიერ ხაზგასმული პრინციპები. გარდა ამისა, 2023 წლის საჯარო კონსულტაციის ფარგლებში ხელმისაწვდომი ინფორმაციიდან ჩანს, რომ EY-ს მიერ შექმნილი 2020 წლის ბიზნეს მოდელი არ ითვალისწინებდა მკაცრ დაფარვის და QoS პარამეტრებს, რომლებიც ძირითად ლოტებს დაემატა 2023 წლის აუქციონში და ასევე თან სდევს 2024 წლის ძირითად ლოტებსაც.

2024 წლის შემოთავაზებული სარეზერვო ფასების დადგენისას, ComCom-ს უნდა განეხილა და განეხილებინა 2020 წლის ბიზნესის შეფასების მოდელი და გაეთვალისწინებინა დაფარვის და QoS მკაცრი ვალდებულებები.

ბიზნესის შეფასების მოდელის გადახედვა და დახვეწა განსაკუთრებით მომგებიანი იქნებოდა სამი ძირითადი მიზეზის გამო. პირველი, საქართველოს საკანონმდებლო ჩარჩო ითვალისწინებს ვალდებულებას, რომ უპირატესობა მიენიჭოს ბიზნეს მოდელირებაზე დაფუძნებულ შეფასებებს, ვიდრე ბენჩმარკინგის საფუძველზე დაფუძნებულ შეფასებას. მეორე, განახლებული ბიზნეს შეფასება გამოდგება, როგორც კრიტიკული ვალიდაციის ინსტრუმენტი 2024 წლის ბენჩმარკინგის კვლევის შედეგებისთვის, განსაკუთრებით კვლევის მიერ შემოთავაზებული სიხშირული რესურსის ფასის მნიშვნელოვანი ზრდის გათვალისწინებით, რაც ComCom-ს არ განუმარტავს. მესამე, ის ფაქტი, რომ 2023 წლის აუქციონზე არ მოხდა სიხშირული რესურსის სრულად განაწილება მტკიცედ მიუთითებს იმაზე, რომ ეს საწყისი ფასებიც კი დაწესდა საბაზრო ღირებულებაზე (სიხშირული რესურსის ნამდვილი ღირებულებები) მაღლა, რომ აღარაფერი ვთქვათ იმაზე, რომ 2024 წელს შემოთავაზებული სარეზერვო ფასები ამ სპექტრის მნიშვნელობებზე მაღალია.

როგორც ადრე განვიხილეთ, სწორად განხორციელებული ბიზნეს მოდელირებისა და ბენჩმარკინგის კვლევა მსგავს შედეგებს უნდა იძლეოდეს. ის ფაქტი, რომ მოცემულ შემთხვევაში ამ ორი მეთოდის გამოყენებით მიღებული იქნა საგრძნობლად განსხვავებული შედეგები მიუთითებს პოტენციურ უზუსტობებზე, რაც საჭიროებს შემდგომ გამოკვლევას. არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ ComCom-მა აღმოფხვრას ეს სხვაობები, რათა უზრუნველყოფილ იქნას სიხშირული რესურსის შემოთავაზებული საწყისი ფასების სიზუსტე და სანდოობა და საბოლოოდ იქნას უზრუნველყოფილი სიხშირული რესურსის განაწილების ეფექტური პროცედურა.

ამის მისაღწევად, ComCom-მა უნდა შეცვალოს თავდაპირველი მოდელი, რათა გაითვალისწინოს ბაზრის შესახებ ახალი ინფორმაცია, კერძოდ ის, რომ სიხშირული რესურსი არ გაიყიდა 2023 წელს დადგენილ ფასებში, დაწესებული დაფარვის და QoS

პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების  
დოკუმენტზე

მკაცრი ვალდებულებების ფონზე. ნებისმიერი ახალი მონაცემებისა და ბაზრის განვითარების ჩართვა სავარაუდოდ გამოიწვევს ბიზნეს მოდელირების განახლებულ შედეგებს, რომლებიც უფრო მეტად შეესაბამება მიმდინარე ბაზრის პირობებს. ეს შესწორებული შედეგები უნდა ყოფილიყო 2024 წლის სარეზერვო ფასების დადგენის საფუძველი, რაც პოტენციურად მიგვიყვანდა უფრო რეალისტურ და ხელმისაწვდომ ფასებამდე, რაც უკეთ ასახავს სიხშირული რესურსის რეალურ ღირებულებას ქართულ ბაზარზე.

## 5 ბენჩმარკინგის კვლევა, რომელიც ComCom-მა საწყისი (სარეზერვო) ფასების დასადგენად გამოიყენა, არასწორია და ვერ უზრუნველყოფს საბაზრო ღირებულების სანდო შეფასებას

იმისათვის, რომ ზუსტად შევადაროთ სხვადასხვა სპექტრის ფასების მონაცემები, გადაწყვეტი მნიშვნელობა აქვს მტკიცე და მეთოდური მიდგომის გამოყენებას, რომელიც ითვალისწინებს ამ ფასებზე მოქმედ სხვადასხვა ფაქტორს. ეს პროცესი მოიცავს ორ ძირითად საფეხურს: (i) ფასების კონვერტაციას საერთო მეტრიკად (ნორმალიზაციის საფეხური) სპექტრის მინიჭებებს შორის განსხვავებების კორექტირების გამოყენებით და (ii) მსგავსი (შესადარისი) აუქციონების იდენტიფიცირებით (ბენჩმარკების გამოყენება ან ე.წ. სემფლინგის ეტაპი).

მიუხედავად იმისა, რომ ჩვენ გვჯერა, სარეზერვო ფასების დასადგენად, ბიზნეს მოდელირებას უპირატესობა უნდა მიენიჭოს ბენჩმარკინგთან მიმართებით, ამ ნაწილში ჩვენ განვიხილავთ, რამდენად სავარაუდოა, რომ ComCom-ისთვის მომზადებული ბენჩმარკინგის კვლევა უზრუნველყოფს მყარ საფუძველს სპექტრის ღირებულების შესაფასებლად. ამგვარად, ჩვენ გამოვავლინეთ პრობლემები როგორც ნორმალიზაციის, ასევე სემფლინგის ეტაპთან დაკავშირებით. კერძოდ, ჩვენ გამოვყოფთ სამ ძირითად საკითხს, რაც მიანიშნებს, რომ EY-ს მიერ მომზადებული ბენჩმარკინგის კვლევის შედეგები არაინფორმაციულია საქართველოში სპექტრის დიაპაზონების შეფასებისთვის.

1. **ბენჩმარკების ნორმალიზაცია.** EY-ს მიერ მომზადებული ბენჩმარკინგის კვლევა აცდენილია აუქციონებში ბენჩმარკების ნორმალიზებისთვის აღიარებულ საუკეთესო პრაქტიკას. ეს გადაცდომები, განაპირობებს ქვეყნების მასშტაბით სპექტრის შედარებითი ღირებულების ნაკლებსარწმუნო მონაცემების მიღებას, რაც გავლენას ახდენს ანალიზის სიზუსტესა და სარგებლიანობაზე.
2. **ხარვეზები მონაცემების გამოყენებისას.** ჩვენ აღმოვაჩინეთ ხარვეზები ბენჩმარკ ფასების დაანგარიშებისას, რომელიც გამოყენებულია EY ბენჩმარკინგის კვლევაში. ეს ხარვეზები მნიშვნელოვნად ეჭვქვეშ აყენებს ამ კვლევის შედეგების სანდოობას.
3. **ბენჩმარკების გამოყენება.** EY ბენჩმარკინგის კვლევა არ ითვალისწინებს იმას შესაძლებელია თუ არა ინდივიდუალური აუქციონების ფასები ითვალისწინებდეს საბაზრო ღირებულებას საქართველოში. ამის შედეგად, ანალიზში გამოყენებული ნიმუშები, სავარაუდოდ, მოიცავს რიგ აუქციონებს, რომლებიც არ ითვალისწინებს საბაზრო ღირებულებებს არც ეროვნულ ბაზარზე და არც საქართველოში.

ComCom-ის მიერ მოწოდებული შეზღუდული ინფორმაციის გამო, შეუძლებელია ამ კვლევის კორექტირება და, შესაბამისად, EY-ის მიერ ComCom-ისთვის მიწოდებული სპექტრის ღირებულებების განახლება. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ ამ კვლევის ფარგლებში სიხშირული რესურსისთვის გაანგარიშებულია ისეთი სავარაუდო ღირებულება (და შემდეგში სარეზერვო ფასების), რომლებიც აღემატება წინამორბედ აუქციონზე დაწესებულ საწყის ფასებს, (რომლის შედეგადაც ერთი წლის წინ რესურსი არ გაიყიდა) აღნიშნულიდან გამომდინარე, არ არის უსაფუძვლო ვივარაუდოთ, რომ სათანადოდ/სწორად ჩატარებული ბენჩმარკინგის კვლევა საფუძველს შექმნის ისეთი

სარეზერვო ფასების განსაზღვრისთვის, რაც ComCom-ის მიერ განსაზღვრულ სარეზერვო ფასებზე საგრძნობლად მცირე იქნება.

## 5.1 ბენჩმარკების ნორმალიზება

ამ ქვე-პუნქტში ჩვენ გამოვყოფთ საუკეთესო პრაქტიკის ძირითად პრინციპებს, რაც მიღებულ უნდა იქნას ბენჩმარკინგის ანალიზში აუქციონის ფასების ნორმალიზებისას. შემდეგ ჩვენ ამ პრინციპებს შევადარებთ EY მიერ შემუშავებულ ბენჩმარკინგის კვლევაში მოცემულ პრინციპებს.

### 5.1.1 ბენჩმარკების ნორმალიზების საუკეთესო პრაქტიკა

საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკა, როგორცაა Ofcom<sup>17</sup> და ComReg<sup>18</sup>-ის მიერ განსაზღვრული მეთოდოლოგია, უზრუნველყოფს ყოვლისმომცველ ჩარჩოს ნორმალიზების კორექციებისთვის.<sup>19</sup> აღნიშნული მარეგულირებლების მიერ შემუშავებული მიდგომები მოიცავს რამდენიმე ძირითად ნაბიჯს:

- ლიცენზიის ხანგრძლივობის კორექტირება:** ლიცენზიის ხანგრძლივობის განსხვავებების ნორმალიზაციისთვის Ofcom იყენებს დაბეგვრამდე კაპიტალის საშაულო შეწონილ ღირებულებას (WACC) ნომინალური ფასების კორექტირებისთვის. ეს უზრუნველყოფს სპექტრის ფასების ნორმალიზებას სხვადასხვა ქვეყნებში სპექტრის ლიცენზიების სხვადასხვა ხანგრძლივობისთვის, რაც შესაძარებლად სამართლიან საფუძველს იძლევა. ამის მსგავსად, ComReg ახდენს ლიცენზიის ხანგრძლივობის ნორმალიზებას დაბეგვრის შემდგომი WACC-ით კორექტირებით.
- კორექტირება ინფლაციისთვის:** სხვადასხვა წლის ფასების შესადარებლად, Ofcom გაერთიანებული სამეფოს სამომხმარებლო ფასების ინდექსის (CPI) გამოყენებით ყველა ისტორიულ ფასს მიმდინარე ფასებში აკონვერტირებს. ეს კორექტირება უზრუნველყოფს, რომ ფასების მონაცემები გვიჩვენებდეს მიმდინარე ეკონომიკურ პირობებს, რაც გამორიცხავს ინფლაციის შედეგად გამოწვეულ განსხვავებებს დროთა განმავლობაში. ComReg-ის მიდგომა არის აშშ-ს CPI ინდექსაციის გამოყენებით ინფლაციის გაანგარიშება ფასებზე მათი დოლარად გადაქცევის შემდეგ, რაც კიდევ ერთი გზა არის იმ ვალუტებს შორის შესაბამისობისთვის, რომლებშიც ფიქსირებულია აუქციონის ფასი და ინფლაცია.

<sup>17</sup> იხილეთ " 900MHz და 1800MHz სპექტრის ღირებულების საერთაშორისო ბენჩმარკი, Ofcom-ის საბოლოო ანგარიში, 2013", <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/uncategorised/8013-900-1800-mhz-fees/associated-documents/secondary-documents/benchmarking.pdf?v=333624>

<sup>18</sup> [https://www.comreg.ie/media/dlm\\_uploads/2019/06/ComReg-1959b.pdf](https://www.comreg.ie/media/dlm_uploads/2019/06/ComReg-1959b.pdf)

<sup>19</sup> ეს მიდგომები ფართოდ იქნა განხილული (მაგალითისთვის იხილეთ, Ofcom-ის 7 დანართის პარაგრაფი A7.21 – A7.31, 2014. წლიური სალიცენზიო გადასახადები 900 MHz და 1800 MHz სპექტრისთვის).

- 3. ფასების კონვერტაცია საერთო ვალუტაში:** Ofcom PPP-ით კორექტირებული გაცვლითი კურსის გამოყენებით ყველა ფასს ბრიტანულ ფუნტში (£) აკონვერტირებს. მხოლოდ PPP-ით კორექტირებული გაცვლითი კურსის გამოყენებით ComReg ასევე ასრულებს ყველა სავალუტო კორექტირებას (ადგილობრივი ვალუტიდან აშშ დოლარში, აუქციონის დროს, შემდეგ აშშ დოლარიდან ევროში ბენჩმარკინგის დროს). PPP-ის კორექტირება სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, რადგან ის ითვალისწინებს ქვეყნებს შორის ფასების დონეზე განსხვავებებს, რაც უზრუნველყოფს, რომ შედარება ასახავდეს სპექტრის ნამდვილ ეკონომიკურ ღირებულებას ადგილობრივ შესყიდვის უნარიანობასთან შედარებით.
- 4. სკალირება მოსახლეობის ზომის მიხედვით:** Ofcom-ის მიდგომა არის ფასების კორექტირება მოსახლეობის ზომის სკალირების გზით იმავე პროპორციით რა პროპორციითაც ეფარდება გაერთიანებული სამეფოს მოსახლეობა კონკრეტული ქვეყნის მოსახლეობას. ანალოგიურად, ComReg აღრიცხავს მოსახლეობას ფასების გამოხატვით, როგორცაა MHz ერთ სულ მოსახლეზე, ანუ ლიცენზიით დაფარულ მოსახლეობაზე. ეს კორექტირება გადაწყვეტია, რადგან ის იძლევა სხვადასხვა ზომის ქვეყნებს შორის მნიშვნელოვანი შედარების საშუალებას, რაც უზრუნველყოფს, რომ ფასების მონაცემები ასახავდეს სპექტრის ღირებულებას ერთ სულ მოსახლეზე.

ამ მკაცრი კორექტირების საფეხურების დაცვით, შეგვიძლია დავრწმუნდეთ, რომ სხვადასხვა აუქციონის სპექტრის ფასი შედარებითია და ასახავს ნამდვილ საბაზრო ღირებულებას, რაც ხელს შეუწყობს სპექტრების მინიჭების უფრო ზუსტ და მნიშვნელოვან საერთაშორისო შედარებას.

### 5.1.2 EY-ის მიერ გამოყენებული ნორმალიზების მიდგომა

ამის საპირისპიროდ, EY-ის მიდგომა მოახდინოს სპექტრის ფასების ნორმალიზება მრავალგზის აცდენილია ზემოთ აღწერილ საუკეთესო პრაქტიკას.

ლიცენზიის ხანგრძლივობის კორექტირებაზე გამჭვირვალობის ნაკლებობა: EY-ის მიდგომაში არ არის გაცხადებული თუ როგორ აკორექტირებს ის ლიცენზიების ხანგრძლივობას. კერძოდ, არ არის მოწოდებული ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ როგორ ამუშავებს EY გაგრძელებული ვადის მქონე ლიცენზიებს (licenses with extensions), როგორცაა ლიცენზიები 15 წლის საწყის ვადას პლუს 5 წლი. ეს ეწინააღმდეგება Ofcom-ის მეთოდს, რომელიც არეგულირებს ნომინალურ ფასებს კაპიტალის გადასახადის შემდგომი ღირებულების (WACC) გამოყენებით და ComReg-ის მიდგომას, რომელიც იყენებს რეალურ წინა-საგადასახადო WACC-ს, ლიცენზიის სხვადასხვა ხანგრძლივობის აღრიცხვისთვის. ლიცენზიის ხანგრძლივობის თანმიმდევრული კორექტირების გარეშე, EY-ის ნორმალიზებული ფასები შესაძლოა პირდაპირ არ იყოს შედარებადი ქვეყნების მასშტაბით, სხვადასხვა ლიცენზირების პირობებში.

ინფლაციის მაჩვენებლების და ვალუტის არათანმიმდევრული გამოყენება: EY აცხადებს, რომ იგი იყენებს სამომხმარებლო ფასის ინდექსის (CPI) ინფლაციას თითოეული შესაბამისი ქვეყნისთვის, მიუხედავად ფასების აშშ დოლარში წარმოჩენისა. ეს პრობლემატურია, რადგან იგი აერთიანებს ადგილობრივ ვალუტაზე დაფუძნებულ ინფლაციის მაჩვენებლებს უცხოურ ვალუტაში გამოხატულ ფასებთან, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს მონაცემების შეუსაბამობა და დამახინჯება. Ofcom კი, თავის მხრივ, ახდენს

## პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

ყველა ისტორიული ფასის კონვერტირებას მიმდინარე ვალუტაში გაერთიანებული სამეფოს CPI-ის გამოყენებით, იმ თანმიმდევრობის უზრუნველყოფით, როგორც ყველა ქვეყანაში ხდება ინფლაციის რეგულირება. ComReg ასევე თავიდან ირიდებს ამგვარ შეუსაბამობებს აშშ CPI-ის ინდექსის გამოყენებით ფასის აშშ დოლარში კონვერტირების შემდეგ.

ნორმალიზაცია მშპ-ით ერთ სულ მოსახლეზე PPP-ის ნაცვლად: EY-ის მიდგომით ფასების ნორმალიზება მშპ-ით ერთ სულ მოსახლეზე და არა PPP-ით მორგებული გაცვლითი კურსის გამოყენებით, კიდევ ერთი გადახვევაა საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკიდან. მშპ ერთ სულ მოსახლეზე არ ითვალისწინებს ქვეყნების შესყიდვის უნარიანობის განსხვავებულობას, რაც გადაწყვეტი ფაქტორია ეკონომიკური ღირებულებების საერთაშორისო დონეზე შედარებისას. PPP-ით მორგებული გაცვლითი კურსი უზრუნველყოფს ფარდობითი ფასების დონის და ეკონომიკური ღირებულების უფრო ზუსტად გაზომვას, რაც მათ უპირატესობას ანიჭებს სპექტრის ფასების ნორმალიზებისთვის.

განსხვავებული პოპულაციის ზომისთვის კორექტირების არარსებობა: Ofcom-ისა და ComReg-ისგან განსხვავებით, რომლებიც ფასებს არეგულირებენ პოპულაციის განსხვავებული ზომებისთვის, მათი სკალირებით გაერთიანებულ სამეფოსა და ადგილობრივ მოსახლეობასთან, EY არ აკეთებს ამგვარ კორექტირებებს. ნაცვლად ამისა, EY უბრალოდ გამორიცხავს შედარებიდან საქართველოზე მნიშვნელოვნად დიდ ქვეყნებს. ეს გამომრიცხავი მიდგომა ეწინააღმდეგება საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას, რომელიც მარეგულირებლების მხრიდან პოპულაციის მიხედვით ფასების ნორმალიზებას მოითხოვს, რათა უზრუნველყოფილ იქნას, რომ შედარება მოიცავდეს სპექტრის ეკონომიკურ ღირებულებას ერთ სულ მოსახლეზე. მართლაც, EY-ის ნიმუშში უმრავლეს ქვეყანაში გაცილებით მეტი მოსახლეობაა ვიდრე საქართველოში. მაგალითად, საბერძნეთსა და პორტუგალიაში თითოეულში 10.4 მილიონი ადამიანია, უნგრეთში - 9.6 მილიონი, დანიაში - 5.9 მილიონი, სლოვაკეთში - 5.4 მილიონი, ხოლო საქართველოში მხოლოდ 3.7 მილიონი. ისეთი ქვეყნების კვლევის ფარგლებში გათვალისწინების გამო, რომელთა მოსახლეობა გაცილებით დიდია, EY კვლევა მაღალი ალბათობით ზომაზე მაღალ ფასად წარმოაჩენს სპექტრის ღირებულებას საქართველოში. ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ ნებისმიერი გამოყენებული ბენჩმარკი მორგებული იყოს განსხვავებული პოპულაციის ზომაზე.

ეს გადახვევები, იწვევს სპექტრის ღირებულების ნაკლებად სარწმუნო შედარებებს ქვეყნების მასშტაბით, რაც გავლენას ახდენს ანალიზის სიზუსტესა და სარგებლიანობაზე.

## 5.2 ხარვეზები/შეცდომები EY ბენჩმარკინგის კვლევაში გამოყენებულ მონაცემებში

გამოთვლებში გამოვავლინეთ გარკვეული ხარვეზები, რომლებიც გამოიყენება EY ბენჩმარკინგის კვლევაში. ჩვენ ქვემოთ მოვიყვანეთ ორი ასეთი მაგალითი. ეს მაგალითები ექვეყნე აყენებს კვლევის შედეგებს, განსაკუთრებით თუ იმას გავითვალისწინებთ, რომ ComCom-მა არ გამოაქვეყნა მონაცემები, რომლებსაც ეფუძნება EY ბენჩმარკინგის კვლევას. ეს ნიშნავს, რომ: (ა) ჩვენ არ შეგვიძლია შევაფასოთ, თუ რა იწვევს ამ ხარვეზებს და (ბ) და

## პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

არც იმის განსაზღვრა შეგვიძლია, სხვა მონაცემები ან გამოთვლები შეიცავს თუ არა მსგავს ხარვეზებს/შეცდომებს.

იმის გათვალისწინებით, რომ სილქნეტს სრული წვდომა არ აქვს EY-ის გამოთვლებზე, ჩვენ ვერ დავადგინეთ, არის თუ არა სხვა ხარვეზები. თუმცა, ეს მაგალითები ნათლად გვიჩვენებს, რომ შემდგომი განხილვისა და შესწორებების გარეშე, ბენჩმარკინგის კვლევა არ არის ვალიდური საქართველოში დაგეგმილი აუქციონისთვის სარეზერვო ფასების გამოსათვლელად.

### მაგალითი 1: საბერძნეთის 800 MHz და 700 MHz აუქციონები

EY ბენჩმარკინგის კვლევა 700 MHz და 800 MHz დიაპაზონებში სიხშირული რესურსის საშუალო ღირებულების შესაფასებლად მოიცავს 2014 და 2020 წ. საბერძნეთში ჩატარებული აუქციონების შედეგებს. ქვემოთ წარმოდგენილია გადახდილი ფასები და გაცემული სიხშირული რესურსის ოდენობა:

- 2014 წლის ოქტომბერში, სამი ბერძნული მობილური ქსელის ოპერატორიდან თითოეულმა 800 MHz-დიაპაზონში შეიძინა ორი 2x5 MHz-იანი ლოტი (15 წლიანი სალიცენზიო პერიოდით). ყველა ლოტზე (2X30 MHz სპექტრი) გადახდილი ჯამური ფასი შეადგენდა 309,1 მილიონი ევროს.<sup>20</sup>
- 2020 წლის დეკემბერში, სამი ბერძნული მობილური ქსელის ოპერატორიდან თითოეულმა 700 MHz დიაპაზონში შეიძინა ორი 2x5 MHz ლოტი (15 წლიანი სალიცენზიო პერიოდით). ყველა ლოტზე (2X30 MHz სპექტრი) გადახდილი ჯამური ფასი შეადგენდა 151.8 მილიონ ევროს.<sup>21</sup>

მე-5 ცხრილი განსხვავებულად წარმოაჩენს რეალურად გადახდილ ფასებს EY-ს მიერ ჩატარებულ ბენჩმარკინგის კვლევასთან მიმართებით. მიუხედავად იმისა, რომ ოპერატორების მიერ რეალურად გადახდილი მთლიანი (და თითოეული MHz-სთვის) თანხა 800 MHz სპექტრისთვის ორჯერ მეტია, ვიდრე გადახდილი თანხა იმავე რაოდენობის 700 MHz სპექტრისთვის, EY ბენჩმარკინგის კვლევა გვაწვდის მსგავს ნორმალიზებულ მნიშვნელობებს საბერძნეთის 700 და 800 MHz ზოლებში. შეუძლებელია, რომ ეს განსხვავებები რეალურ ფასებსა და ნორმალიზებულ ფასებს (EY-ის მიხედვით) შორის განპირობებული იყოს ნორმალიზაციის გაანგარიშებისას გამოყენებული ეკონომიკური მაჩვენებლების ცვლილებით ( როგორცაა ინფლაცია და მშპ ერთ სულ მოსახლეზე), რამეთუ 2014 წლის აუქციონსა და 2020 წლის აუქციონს შორის ექვსი წლის განმავლობაში ამ მაჩვენებლებში უმნიშვნელო ცვლილებები იყო.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> [https://www.eett.gr/opencms/opencms/sites/default/admin/downloads/News/Auction\\_results\\_eng.pdf](https://www.eett.gr/opencms/opencms/sites/default/admin/downloads/News/Auction_results_eng.pdf) და [https://www.eett.gr/en/deltia\\_tipou/greek-telecoms-regulator-raises-381-1-million-euros-in-mobile-spectrum-auction/](https://www.eett.gr/en/deltia_tipou/greek-telecoms-regulator-raises-381-1-million-euros-in-mobile-spectrum-auction/)

<sup>21</sup> <https://www.telcotitans.com/network-and-digital/greek-5g-auction-exceeds-targets-builds-innovation-kitty/2626.article> და <https://www.telecompaper.com/news/greece-raises-eur-372-million-in-5g-spectrum-tender--1366123>.

<sup>22</sup> საბერძნეთის მშპ ერთ სულ მოსახლეზე შემცირდა დაახლოებით 18.5%-ით 2014 წლიდან 2020 წლამდე ექვსწლიან პერიოდში (21,616 აშშ დოლარიდან 17,617 აშშ დოლარამდე). კუმულაციური ინფლაცია საბერძნეთში 2014-2020 წლებში იყო -1,83% (საშუალოდ -0,3% წელიწადში). არცერთი ეს ცვლილება არ არის საკმარისად მატერიალური იმისთვის, რათა გამოიწვიოს შედეგების ცვლილება. წყარო: <https://data.worldbank.org/country/greece> and <https://www.officialdata.org/greece/inflation/2014?endYear=2020&amount=100>



**ცხრილი 5** საბერძნეთის 700 და 800 MHz აუქციონების შედეგები, EY

ბენჩმარკინგის კვლევაში მოხსენებულ მაჩვენებლებთან შედარებით

	აუქციონზე გატანილი სპექტრის მთლიანი რაოდენობა	გადახდილი მთლიანი ფასი	ნორმალიზებული ღირებულება მოცემული EY ბენჩმარკინგის კვლევაში
700 MHz	2x30 MHz	151.8მ ევრო	281.53
800 MHz	2x30 MHz	309.1მ ევრო	281.40

წყარო: EY ბენჩმარკინგის კვლევა, EETT (იხ. წყარო(ები) სქოლიოებში)

**მაგალითი 2: ხორვატიის 800 MHz და 700 MHz აუქციონები**

EY ბენჩმარკინგის კვლევა მოიცავს 2021 და 2023 წლების ხორვატიის აუქციონებს, როგორც ბენჩმარკებს 700 MHz და 800 MHz დიაპაზონებისთვის საშუალო ფასის დასაანგარიშებლად. გადახდილი ფასები (მარეგულირებლის რეპორტირების მიხედვით) და სპექტრის აუქციონების ოდენობა შემდეგია:

- 2021 წელს, სამი ხორვატიული მობილური ქსელების ოპერატორებიდან თითოეულმა შეიძინა ბლოკი 2x10 MHz 700 MHz სპექტრით (15 წლიანი სალიცენზიო პერიოდით), გადაიხადა საერთო ჯამში 140 მ HRK (18.7 მილიონი ევრო) მათი ლიცენზიებისთვის.<sup>23</sup>
- 2023 წელს, სამი ხორვატიული მობილური ქსელების ოპერატორებიდან თითოეულმა შეიძინა ბლოკი 2x10 MHz 800 MHz სპექტრით (15 წლიანი ლიცენზირების პერიოდებით), გადაიხადა საერთო ჯამში 39.6 მ ევრო მათი ლიცენზირებისთვის.<sup>24</sup>

მე-6 ცხრილი განსხვავებულად წარმოაჩენს რეალურად გადახდილ ფასებს EY-ს მიერ ჩატარებულ ბენჩმარკინგის კვლევასთან მიმართებით. მიუხედავად იმისა, რომ ოპერატორების მიერ გადახდილი სრული თანხა (და თითოეული MHz) 800 MHz სპექტრისთვის ორჯერ მეტია, ვიდრე იმავე რაოდენობის 700 MHz სპექტრისთვის გადახდილი თანხა, EY ბენჩმარკინგის კვლევა გვთავაზობს უფრო დაბალ ნორმალიზებულ ღირებულებას 800 MHz სპექტრისთვის, ვიდრე 700 MHz სპექტრისთვის. როგორც საბერძნეთის მაგალითში, შეუძლებელია, რომ ეს განსხვავებები რეალურ ფასებსა და ნორმალიზებულ ფასებს (EY-ის მიხედვით) შორის გამოწვეული იყოს ნორმალიზაციის გაანგარიშებისას გამოყენებული ეკონომიკური მაჩვენებლების ცვლილებით (როგორცაა ინფლაცია და მშპ ერთ სულ მოსახლეზე), რამეთუ ამ მაჩვენებლებში მხოლოდ უმნიშვნელო

<sup>23</sup> <https://5gobservatory.eu/croatia-completes-5g-spectrum-auction/> and <https://www.hakom.hr/en/hakom-awarded-radio-frequency-spectrum-for-the-fifth-generation-mobile-communications/9081>

<sup>24</sup> <https://www.hakom.hr/en/hakom-has-awarded-spectrum-to-mobile-communications-networks/10500>

ცვლილებები განხორციელდა, იმის გათვალისწინებით, რომ მათ შორის მხოლოდ ორი წელია.<sup>25</sup>

ცხრილინ ხორვატიის 700 და 800 MHz აუქციონის შედეგები, EY ბენჩმარკინგის კვლევაში მოხსენებულ მაჩვენებლებთან შედარებით

	აუქციონზე გატანილი სპექტრის მთლიანი რაოდენობა	გადახდილი მთლიანი ფასი	ნორმალიზებული ღირებულება მოცემული EY ბენჩმარკინგის კვლევაში
700 MHz	2x30 MHz	EUR 18.7m	143.7
800 MHz	2x30 MHz	EUR 39.6m	50.8

წყარო: EY ბენჩმარკინგის კვლევა, HAKOM (იხილეთ წყარო/(ები) სქოლიოებში)

### 5.3 ბენჩმარკების გამოყენება

როგორც 4.2. პუნქტით არის განმარტებული, მარეგულირებლებმა სარეზერვო ფასებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღებისას პრიორიტეტი უნდა მიანიჭონ ბაზრისთვის დამახასიათებელ სპეციფიკურ მტკიცებულებებს (ანუ საქართველოს ბაზრის მტკიცებულებებს). თუმცა, ასევე არსებობს კარგად ჩამოყალიბებული მიდგომა საერთაშორისო ბენჩმარკების გამოყენებასთან დაკავშირებით ისეთ სიტუაციებში, როდესაც ბაზრისთვის დამახასიათებელი სპეციფიკური მონაცემები არ არის ხელმისაწვდომი ან როდესაც ბაზრის მონაცემების გასავრცობად შესაძლებელია საერთაშორისო შედარებების გამოყენება.

წინამდებარე ქვე-პუნქტში ჩვენ წარმოგიდგენთ საუკეთესო პრაქტიკის ძირითად პრინციპებს ბენჩმარკინგის ანალიზის პროცესში შესადარებელი აუქციონების შესაბამისი ნიმუშების იდენტიფიცირებისთვის. ამასთან, ჩვენ აქვე ვაძარებთ ამ პრინციპებს EY ბენჩმარკინგის კვლევით შემუშავებულ პრინციპებს.

#### 5.3.1 ბენჩმარკების გამოყენების საუკეთესო პრაქტიკა

ბენჩმარკინგის ანალიზის ჩატარებისას, მნიშვნელოვანია გავითვალისწინოთ:

- ასახავს თუ არა თითოეული აუქციონის ღირებულება შესაბამის ქვეყანაში არსებულ საბაზრო ღირებულებას (მაგ., ასახავს თუ არა საბერძნეთის აუქციონის ფასი საბერძნეთში დადგენილ რადიოსიხშირული სპექტრის/რესურსის საბაზრო ღირებულებას); და
- შეესატყვისება თუ არა საკვლევ ქვეყანაში არსებული საბაზრო ღირებულება სამიხნე ქვეყანაში საბაზრო ღირებულებას (მაგ. რადიოსიხშირული

<sup>25</sup> 2021 წლიდან 2023 წლამდე ორწლიან პერიოდში ხორვატიის მშპ ერთ სულ მოსახლეზე გაიზარდა დაახლოებით 17.8%-ით (\$17,943-დან \$21,459-მდე). საშუალო წლიურმა ინფლაციამ ხორვატიაში 9,3% შეადგინა. არცერთი ეს ცვლილება არ არის საკმარისად მატერიალური იმისათვის, რომ გამოიწვიოს შედეგების ცვლილება. წყარო: <https://data.worldbank.org/country/croatia>

პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების  
დოკუმენტზე

სპექტრის/რესურსის ღირებულება საბერძნეთში რამდენად შეესატყვისება  
სპექტრის ღირებულებას საქართველოში).

Ofcom-ის მიერ გამოყენებული მიდგომა იძლევა მაგალითს, თუ როგორ უნდა იქნას ეს პრინციპები გამოყენებული პრაქტიკაში. კერძოდ, იმისათვის, რომ დაადგინოს რომელი ბენჩმარკი უნდა გამოიყენოს და რა ფარდობითი წონა უნდა მიანიჭოს თითოეულ ბენჩმარკს, Ofcom თითოეულ ბენჩმარკს ინდივიდუალურად აფასებს და განიხილავს, არის თუ არა ეს ბენჩმარკი სანდო და იძლევა თუ არა ინფორმაციას დიდ ბრიტანეთში არსებული რადიოსიხშირული სპექტრის/რესურსის ღირებულების შესახებ. შემდეგ იგი ანაწილებს ყველა არსებულ ბენჩმარკს შემდეგ დონეებად: 1-ლი დონე(სანდო), მე-2 დონე (ნაწილობრივ საიმედო) და მე-3 დონე (არასანდო).

5. Ofcom-ის კრიტერიუმები 1-ლი დონის ბენჩმარკისთვის შემდეგია:

- აუქციონის ფასები, რომელიც ისეთი ბაზრის საჭიროებით განპირობებული პროცესის შედეგია, როგორც არის აუქციონზე ბიდინგი (ზოგადად ეს ნიშნავს, რომ არ არსებობს საწყისი ფასები);
- აუქციონზე არსებული პირობითი ფასები, რომელიც, მისთვის ხელმისაწვდომი მტკიცებულებების საფუძველზე, დიდი ალბათობით, დაფუძნებული იყო, აუქციონში მონაწილეების მიერ რადიოსიხშირული სპექტრის/რესურსის რეალური ღირებულების შეფასებაზე, ასევე ბიდინგის დროს გამოყენებულ სტრატეგიაზე; და
- აუქციონის შედეგები, რომელიც იძლევა ინფორმაციას დიდ ბრიტანეთში რადიოსიხშირული სპექტრის/რესურსის მომავალზე ორიენტირებული ღირებულებების დასადგენად, ქვეყნის სპეციფიკური გარემოებებისა და აუქციონის თარიღების გათვალისწინებით.

6. მე-2 დონის ბენჩმარკებისთვის, Ofcom ითვალისწინებს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს გარკვეული მტკიცებულება იმისა, რომ შესაძარბელი აუქციონის ფასები შეესატყვისება აუქციონში მონაწილეთა მიერ სიხშირული დიაპაზონის რეალური ღირებულებების შეფასებას, შედეგი „ნაკლებად ინფორმატიულია დიდ ბრიტანეთში რადიოსიხშირული სპექტრის/რესურსის ღირებულებების დადგენის მიზნებისთვის“.

7. მე-3 დონის ბენჩმარკები იმგვარ ბენჩმარკებს წარმოადგენს, რომელიც არ შეესაბამება არც 1-ლი და არც მე-2 დონის კრიტერიუმებს და შესაბამისად არ ხდება მათი გათვალისწინება. მე-3 დონის ბენჩმარკები როგორც წესი წარმოადგენს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც Ofcom თვლის, რომ აუქციონის შედეგები „ასახავს მარეგულირებლის მიერ დადგენილ საწყისი ფასების ღირებულებას და არა საბაზრო ღირებულებას ან აუქციონში მონაწილეების მიერ სხვადასხვა სიხშირული დიაპაზონის რეალური ღირებულებების შეფასებებს“, რაც, როგორც წესი, მიუთითებს ისეთ შემთხვევებზე როდესაც აუქციონის საბოლოო ღირებულება საწყისი ფასის ტოლი ან მასთან მიახლოებული იყო.

ამგვარი შეფასება ასევე ითვალისწინებს დაფარვის (და მომსახურების ხარისხის) ვალდებულებების აუქციონზე გამოტანილი რადიოსიხშირული სპექტრის/რესურსის ფასზე გავლენას. თუკი Ofcom აიდენტიფიცირებს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც დაფარვის ვალდებულებები მნიშვნელოვნად სცდება დაფარვისთვის დადგენილ კომერციულ მაჩვენებლებს (რაც გულისხმობს, რომ არსებობს რისკი სააუქციონო ფასი

სიხშირული დიაპაზონის ღირებულებაზე ნაკლები იყოს), იგი ამგვარ შემთხვევებს ითვალისწინებს, როგორც განმსაზღვრელს თუ რომელ დონე უნდა მიანიჭოს ამა თუ იმ ბენჩმარკს.<sup>26</sup>

### 5.3.2 EY-ს მიდგომა

ჩვენ შევაფასეთ EY-ს მიდგომა წინამდებარე საუკეთესო პრაქტიკის პრინციპებთან მიმართებით. EY-ს ანგარიშში წარმოდგენილი მტკიცებულებების საფუძველზე ჩვენ დავადგინეთ, რომ:

- EY-ის ბენჩმარკინგის კვლევა არ აფასებს ასახავს თუ არა ინდივიდუალური აუქციონების ფასები საქართველოში არსებულ საბაზრო ღირებულებას; და
- შედეგად, ანალიზში გამოყენებული ნიმუშები, დიდი ალბათობით, მოიცავს რიგ აუქციონებს, რომლებიც არ შეესატყვისება საბაზრო ღირებულებებს ეროვნულ ბაზარზე და/ან საქართველოში.

ეს საკითხები უფრო დეტალურად ქვემოთ არის განხილული.

არ ხდება განხილვა ცალკეული აუქციონების ფასები ასახავს თუ არა საბაზრო ღირებულებას საქართველოში

საუკეთესო პრაქტიკისგან განსხვავებით, EY ბენჩმარკინგის კვლევაში არ არის განხილული ცალკეული ბენჩმარკები და მათი სანდოობა. ამის ნაცვლად, მას თითოეული სიხშირული დიაპაზონისთვის გამოყავს მარტივი საშუალო ფასი იმ აუქციონების შედეგების მიხედვით, რომლებიც მის მიერვე არის შეყვანილი თითოეული დიაპაზონის მიზნებისთვის შექმნილ მოკლე სიაში.

ეს მიდგომა განსაკუთრებით პრობლემურია იმის გათვალისწინებით, რომ ის ნიმუშები, რომლებიც გამოიყენება თითოეული სიხშირული დიაპაზონის საშუალო ფასის გამოსათვლელად მოიცავს ფასთა უზარმაზარ შკალას/რეინჯს „ მაგალითად, 700 MHz ნიმუშში გამოყენებული უდიდესი ღირებულება (საბერძნეთი: \$281.5) 42-ჯერ აღემატება ყველაზე ამავე 700 MHz ნიმუშში გამოყენებულ უმცირეს ღირებულებას (ლატვია: 6.7). EY კვლევა არც კი ცდილობს განიხილოს, თუ რამ შეიძლება გამოიწვიოს ეს განსხვავებები და შეაფასოს, შეესატყვისება თუ არა ეს განსხვავებები რადიოსიხშირული სპექტრის/რესურსის ღირებულების განსხვავებებს ამ ქვეყნებში, თუ გამოწვეული იყო აუქციონის მოწყობაში არსებული გადაცდომებით/ხარვეზებით ან ბაზრის სხვა მახასიათებლებით(მაგ.რადიოსიხშირული სპექტრის/რესურსის ხელოვნური დეფიციტი).

<sup>26</sup> [https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-2-6-weeks/221990-proposed-annual-licence-fees-for-2100-mhz-spectrum/associated-documents/1900\\_2100-mhz-statement-annex.pdf?v=327312](https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-2-6-weeks/221990-proposed-annual-licence-fees-for-2100-mhz-spectrum/associated-documents/1900_2100-mhz-statement-annex.pdf?v=327312) footnote 29

პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

ისეთი ბენჩმარკების გამოყენება, რომლებიც საკუთარ ბაზრებზე არ ასახავდნენ საბაზრო ფასებს

თითოეულ ნიმუშში სათანადო კრიტერიუმების გაუთვალისწინებლობის შედეგად, EY-ის კვლევაში გამოყენებული ნიმუშები შეიცავს უამრავ მაგალითს, რომელიც არ ასახავს საბაზრო ღირებულებებს (ეროვნულ ბაზრებზე და საქართველოში).

მაგალითად, როდესაც Ofcom-მა მსგავსი შემოწმება ჩაატარა, მან განსაზღვრა, რომ ბენჩმარკები საბერძნეთიდან, ხორვატიიდან, ისლანდიიდან და ნორვეგიიდან არ იყო დიდი ბრიტანეთის ბაზარზე არსებული ფასების მიმართ ინფორმატიული (როგორც წესი, ეს იმიტომ რომ ისინი არ ასახავდნენ საბაზრო ღირებულებებს ეროვნულ ბაზარზე). შედეგად, Ofcom-მა გამორიცხა ეს ნიმუშები მისი ანალიზიდან. საბერძნეთის ბენჩმარკებთან დაკავშირებით Ofcom აცხადებს:

*“ჩვენ ვითვალისწინებთ ამ ბენჩმარკებს, როგორც მე-3 რიგის მტკიცებულებას. 800 MHz და 2.6 GHz დიაპაზონები ორივე გაყიდულია 2014 წელს ძალიან მიახლოებულ სარეზერვო ფასად, ისევე როგორც 700 MHz და 2100 MHz სიხშირეები 2020 წელს. შედეგად, ჩვენ მიგვაჩნია, რომ ბენჩმარკები დიდწილად ასახავს მარეგულირებლის მიერ დადგენილ სარეზერვო ფასებს და არა საბაზრო ღირებულებას ან პრეტენდენტთა შედარებით შიდა შეფასებებს სხვადასხვა დიაპაზონისთვის და, როგორც ასეთი, არ აკმაყოფილებს პირველ კრიტერიუმებს არც 1 და არც მე-2 რგოლისთვის.”<sup>27</sup>*

მართლაც, თუ სპექტრი გაიყიდა სარეზერვო ფასად აუქციონზე ფაქტობრივი შეთავაზების გარეშე, ასეთი აუქციონები ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ასახავდეს სპექტრის საბაზრო ღირებულებას ამ ქვეყანაში. ეს განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში ხდება, თუ სპექტრი გაუნაწილებელი დარჩა. ეს უკანასკნელი სიტუაცია ნათლად მიუთითებს იმაზე, რომ ქვეყანაში საბაზრო ღირებულება აუქციონის სარეზერვო ფასზე დაბალია. მაშინაც კი თუ ყველა სპექტრი გაყიდულია, თუმცა აუქციონზე ფაქტობრივი შეთავაზება არ არსებობდა, ეს მიანიშნებს იმაზე, რომ სარეზერვო ფასი ახშობდა სპექტრზე მოთხოვნას, რაც კვლავ მიუთითებს იმაზე, რომ სარეზერვო ფასები ბაზარზე დაწესებულია სპექტრის რეალურ საბაზრო ღირებულებაზე ზემოთ.

როგორც ცხრილშია ნაჩვენები, Ofcom რიგი სხვა ბენჩმარკების გამორიცხვისთვის ასახელებს მსგავს მიზეზებს. ცხრილში მოცემული თითოეული აუქციონი გამოიყენებულია EY ბენჩმარკინგის კვლევაში.

**ცხრილი 4 Ofcom რგოლი 3 აუქციონები, რომლებიც გამოყენებულია EY ბენჩმარკინგის კვლევაში**

ქვეყანა	აუქციონი	დიაპაზონი	მიზეზი
ხორვატია	იანვარი, 2019	2100MHz	1 ფასი დალუქული აუქციონი 5 წლიანი ლიცენზიისთვის
საბერძნეთი	ოქტომბერი, 2014	800MHz	სარეზერვო ფასად გაყიდული სპექტრი
საბერძნეთი	ოქტომბერი, 2014	2.6GHz	სარეზერვო ფასად გაყიდული სპექტრი
საბერძნეთი	დეკემბერი, 2020	700MHz	სარეზერვო ფასად გაყიდული სპექტრი

<sup>27</sup> [https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-2-6-weeks/221990-proposed-annual-licence-fees-for-2100-mhz-spectrum/associated-documents/1900\\_2100-mhz-statement-annex.pdf?v=327312](https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-2-6-weeks/221990-proposed-annual-licence-fees-for-2100-mhz-spectrum/associated-documents/1900_2100-mhz-statement-annex.pdf?v=327312), პარაგრაფი A3.128

პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

ქვეყანა	აუქციონი	დიაპაზონი	მიზები
საბერძნეთი	დეკემბერი, 2020	2100MHz	სარეზერვო ფასად გაყიდული სპექტრი
საბერძნეთი	დეკემბერი, 2020	3.5GHz	სარეზერვო ფასად გაყიდული სპექტრი
ნორვეგია	ივნისი, 2019	700MHz	სარეზერვო ფასად გაყიდული სპექტრი

წყარო: Ofcom, [https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-2-6-weeks/221990-proposed-annual-licence-fees-for-2100-mhz-spectrum/associated-documents/1900\\_2100-mhz-statement-annex.pdf?v=327312](https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-2-6-weeks/221990-proposed-annual-licence-fees-for-2100-mhz-spectrum/associated-documents/1900_2100-mhz-statement-annex.pdf?v=327312)

გთხოვთ გაითვალისწინეთ, რომ საკმარისი არ არის ამ მაგალითების უბრალოდ ამოღება ანალიზიდან, რადგან Ofcom-მა არ შეაფასა EY-ის მიერ გამოყენებული ყველა ბენჩმარკი. სავარაუდოა, რომ ზოგიერთ სხვა ბენჩმარკზე შეიძლება გავლენა იქონიოს მსგავსმა საკითხებმა და, შესაბამისად, უნდა გამოირიცხოს .

ზემოაღნიშნული საუკეთესო პრაქტიკის განხილვის საფუძველზე, EY-ის კვლევამ უნდა შეაფასოს თითოეული ბენჩმარკი ინდივიდუალურად და დაადგინოს, არის თუ არა ეს ბენჩმარკები ინფორმატიული სპექტრის ღირებულების შესახებ მათ შესაბამის ბაზრებზე, ანუ ნამდვილად ასახავს თუ არა ისინი პრეტენდენტების ნამდვილ შეფასებებს, აუქციონის დიზაინში არსებული ხარვეზებისგან განსხვავებით (მაგ. ხელოვნური სპექტრის დეფიციტი ან მაღალი სარეზერვო ფასები, რომლებიც ახშობს მოთხოვნას).

## 6 ჩვენი დასკვნა და რეკომენდაციები

წინამდებარე ანგარიშში ჩვენ დავაიდენტიფიცირეთ რიგი პრობლემური საკითხები ComCom-ის მიერ 2024 წელს რესურსის საწყისი საფასურის განსაზღვრასთან. კერძოდ, კომისიის მიდგომა რა არის თანხვედრაში საქართველოს მარეგულირებელ კანონმდებლობასთან, რადგან:

1. ComCom-მა უპირატესობა მიანიჭა ბენჩმარკინგის მეთოდოლოგიას და არა ბიზნეს მოდელირების მიდგომას (რაც წინააღმდეგობაში მოდის მარეგულირებელ ბაზასთან/კანონმდებლობასთან). ვინაიდან ბენჩმარკინგით გათვლილი საფასური მნიშვნელოვნად აღემატება ბიზნეს მოდელირების მიდგომით გაანგარიშებულ შედეგებს, ComCom-ს სავარაუდოდ, მნიშვნელოვნად გადაჭარბებულად აქვს შეფასებული რესურსის ღირებულება.
2. ComCom-მა უგულებელყო ის ფაქტი, რომ გაცილებით დაბალი საწყისი საფასურითაც კი მან 2023 წელს ვერ შეძლო სიხშირული რესურსის გაყიდვა. მას არ აქვს განმარტებული თუ რა შეიცვალა ბაზარზე 2023-2024 წლებში, რაც გაამართლებდა სიხშირული რესურსის საფასურის 3-7-ჯერ ზრდას. ჩვენი ანალიზი მიუთითებს, რომ 2023- 2024 წლებში ბაზარზე განხორციელებული ცვლილებები მინიმალურია და ამდენად, ვერ გაამართლებს ამგვარ ზრდას/ცვლილებას.
3. სიხშირული ლოტებისთვის საწყისი საფასურის დადგენისას ComCom-მა “MVNO დაშვების ვალდებულების” გარეშე გამოტანილ ლოტებს ბენჩმარკინგის მოდელით გათვლილ სავარაუდო საფასურს არ მიუსადაგა არანაირი ფასდაკლებები, არ გაინთვალისწინა, რომ საკანონმდებლობა მოითხოვს რომ მარეგულირებელმა უნდა განსაზღვროს ფასდაკლება ბაზარზე არსებული სიტუაციის გათვალისწინებით.

ComCom-ის მიერ 2024 წლის აუქციონებისათვის განსაზღვრული საწყისი საფასურები ეფუძნება EY-ის მიერ შემუშავებულ ბენჩმარკინგის კვლევას. როგორც ზემოთ არის განმარტებული ბენჩმარკინგი არ უნდა იქნეს გამოყენებული რესურსის ღირებულების განსაზღვრის მთავარ წყაროდ. დამატებით, კომისიის მიერ გამოყენებული ბენჩმარკინგის კვლევა ფუნდამენტურად არასწორია და არ უნდა იქნეს გამოყენებული საქართველოში სიხშირული რესურსის საწყისი საფასურის დასადგენად.

1. კვლევაში გამოყენებული ნორმალიზაციის მეთოდოლოგია მნიშვნელოვნად აცდენილია საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას. კერძოდ, კვლევა ვერ უზრუნველყოფს მოსახლეობის რაოდენობებს შორის განსხვავებების ნორმალიზაციას, მაშინ როდესაც

## პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების დოკუმენტზე

ბენჩმარკად გამოყენებულია მრავალი აუქციონი, სადაც მოსახლეობის რაოდენობა 2-3-ჯერ აღემატება საქართველოს მოსახლეობას.

2. კვლევაში გამოყენებულ მნიშვნელობებში აშკარა ხარვეზებია/ანომალიებია, რომლებიც, სავარაუდოდ, გამოწვეულია მათემატიკური შეცდომებით. ამ ხარვეზების/შეცდომების მაგალითები მოცემულია 5.2. პუნქტში.

3. EY-ის ბენჩმარკინგის კვლევით საერთოდ არ არის შეფასებული, თუ რამდენად ასახავს საქართველოში საბაზრო ღირებულებას სხვადასხვა ინდივიდუალურ აუქციონებზე დაფიქსირებული საფასურები; შედეგად კვლევაში გამოყენებული ბენჩმარკები სავარაუდოდ მოიცავს რიგ ისეთი აუქციონის შედეგებს, რომელიც არ არის ეროვნულ დონეზე საბაზრო ღირებულების ამსახველი (მაგალითად კვლევაში გამოყენებულია ისეთი მაგალითები, რომლებიც სხვა მარეგულირებლების მიერ მიჩნეულ იქნა არასანდოდ)

### Our recommendations

ComCom-მა უნდა შეცვალოს მიდგომა, რათა შესაბამისობაში მოვიდეს საქართველოში მოქმედ მარეგულირებელ ნორმებთან. კერძოდ, საწყისი საფასურის გაანგარიშებისას უნდა დაეყრდნოს ბიზნეს-მოდელირების მიდგომას (როგორც განსაზღვრულია კანონმდებლობით). 2020 წელს შემუშავებული სიხშირული რესურსის ღირებულების შეფასების მოდელი უნდა დაკორექტიდეს/განახლდეს ლიცენზიებით განსაზღვრული დაფარვის/ხარისხის ვალდებულებების და ბაზარზე ბოლო პერიოდში განვითარებული მოვლენების გათვალისწინებით. ასევე გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ის ფაქტი, რომ 2023 წლის შედეგებიდან გამომდინარე სიხშირული რესურსის საბაზრო ღირებულება გადაჭარბებულად იქნა შეფასებული (გამომდინარე იმ ფაქტიდან რომ ComCom-მე ვერ შეძლოს სიხშირეების გაყიდვა), რაც მიუთითებს, რომ გარკვეული დაშვებები ზედმეტად ოტიმისტური და არარელევანტური იყო საქართველოს ბაზრისთვის.

2. საერთაშორისო ბენჩმარკები ComCom-მა შესაძლოა გამოიყენოს შედეგების გადამოწმებისათვის და არა, როგორც სიხშირული რესურსის ღირებულების გაანგარიშების მთავარი მეთოდი. თუ მონაცემების გადასამოწმებლად გამოყენებული იქნება საერთაშორისო ბენჩმარკები, საჭიროა ამ ანგარიშში მოცემული საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად განხორციელდეს ნორმალიზაციის მეთოდის დაკორექტირება.

3. საქართველოს კანონმდებლობასთან და ასაუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით, სიხშირული რესურსის საწყისი საფასურის დადგენისას, ComCom-მა უნდა გაითვალისწინოს ლიცენზიით განსაზღვრული დაფარვისა და ხარისხის ვალდებულებები და მიუსადაგოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ფასდაკლებები. ძალიან მარალი საწყისი საფასურის დაწესება გამოიწვევს სიხშირული



პასუხი კომისიის მიერ გამოქვეყნებულ მრავალდიაპაზონიან აუქციონების  
დოკუმენტზე

რესურსის გაუყიდავად და შესაბამისად გამოუყენებლად დატოვებას, რაც ითვლება დიდ მარეგულირებელ წარუმატებლობად/ჩავარდნად.

Frontier Economics Ltd is a member of the Frontier Economics network, which consists of two separate companies based in Europe (Frontier Economics Ltd) and Australia (Frontier Economics Pty Ltd). Both companies are independently owned, and legal commitments entered into by one company do not impose any obligations on the other company in the network. All views expressed in this document are the views of Frontier Economics Ltd.