

Регулаторно тело за електронске комуникације
и поштанске услуге („РАТЕЛ")
Палмотићева 2
11000 Београд

У Београду, 1. августа 2025. године

Предмет: Коментари А1 Србија на Нацрт документације за јавно надметање за доделу појединачних дозвола за коришћење радиофреквенцијског спектра у радиофреквенцијским опсезима 700 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz, 2600 MHz и 3500 MHz

Поштовани,

Обраћамо се овим путем поводом јавних консултација о Нацрту документације за јавно надметање за доделу појединачних дозвола за коришћење радиофреквенцијског спектра у радиофреквенцијским опсезима 700 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz, 2600 MHz и 3500 MHz (у даљем тексту: „**Нацрт документације**").

С тим у вези, у наставку достављамо конкретне коментаре А1 Србија d.o.o. Београд (у даљем тексту: „**А1 Србија**") који су усмерени ка унапређењу поступка будућег јавног надметања за доделу појединачних дозвола за коришћење радиофреквенцијског спектра у радиофреквенцијским опсезима 700 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz, 2600 MHz и 3500 MHz.

У складу са наведеним, коментари А1 Србија на Нацрт документације су подељени у три целине, и то:

- 1) Уводни коментари који се односе на предмет јавног надметања;
- 2) Коментари који се односе на услове за учествовање у поступку јавног надметања;
- 3) Коментари који се односе на услове које су дефинисане за банкарску гаранцију;

а како следи:

1) Предмет јавног надметања

Правилником о минималним условима за издавање појединачних дозвола за коришћење радиофреквенцијског спектра на основу спроведеног поступка јавног надметања у радиофреквенцијским опсезима 694-790 MHz, 880-915/925-960 MHz, 1710-1785/1805-1880 MHz, 1920-1980/2110-2170 MHz, 2500-2690 MHz и 3400-3800 MHz („Службени гласник РС", број 44/25, у даљем тексту: „**Правилник о минималним условима**") утврђен је предмет јавног надметања.

- Ослобађање радиофреквенцијских опсега

А1 Србија истиче да је од изузетне важности да сви радиофреквенцијски спектри који су предмет јавног надметања буду ослобођени до тренутка спровођења јавног надметања, односно доделе радиофреквенцијских спектра, односно слободни за коришћење од стране будућих имаоца појединачних дозвола.

Ово се посебно односи на ослобођење радиофреквенцијског спектра 900 MHz, односно опсега 880-890 MHz који је дат на коришћење Војсци Републике Србије.

С тим у вези, користимо прилику да напоменемо да је Уредбом о утврђивању Плана намене радио-фреквенцијских опсега („Сл. гласник РС“, број 89/2020), у тачки SRB38 дефинисано да ће се ради напуштања фреквенцијских опсега (862–890 MHz и 915–935 MHz) које сада користе Органи одбране и безбедности и службе за хитне интервенције, као и стављање ових опсега на располагање и управљање Влади односно регулаторном телу надлежном за област електронских комуникација, извори финансирања и висина средстава потребних за опремање органа из ове ноте за рад у новонамењеним фреквенцијским опсезима на територији Републике Србије, бити утврђени посебним актом Владе у складу са потребама ових органа, те да ће органи из ове ноте напустити наведене опсеге по завршетку процедуре увођења нових електронских система у оперативну употребу.

У том смислу, Влада Републике Србије као носилац имовинских права Републике Србије мора преузети све мере у циљу обезбеђивања услова да сви радиофреквенцијски опсези буду ослобођени од коришћења од стране других државних органа и у потпуности расположиви будућим имаоцима појединачних дозвола за коришћење радиофреквенцијских спектра који су предмет јавног надметања.

Поступање у складу са горе наведеним је неопходно како би се обезбедило да сви будући имаоци појединачних дозвола имају једнаке услове за коришћење радиофреквенцијских спектра који су предмет доделе. Другим речима, неопходно је да се избегне ситуација у којој оператор, коме је додељен и који је платио део спектра који је тренутно користи Војска Републике Србије, не може да користи тај спектар, чиме последично не би могао да испуни захтеве дефинисане Правилником о минималним условима у погледу обима и динамике покривања сигналом становништва и територије.

- Правилно распоређивање блокова у оквиру радиофреквенцијских опсега како би се избегле сметње у раду других радиофреквенцијских опсега

A1 Србија указује да је приликом доделе радиофреквенцијских блокова неопходно обратити посебну пажњу да се, приликом доделе радиофреквенцијских блокова у оквиру различитих радиофреквенцијских опсега који чине минимални пакет, избегне могућност да поједини радиофреквенцијски блокови из једног радиофреквенцијског опсега ометају рад других радиофреквенцијских блокова у другом радиофреквенцијском спектру.

Наиме, у случајевима када се исти радио модули и појачавачи у модулима користе за рад у више радиофреквенцијских опсега може доћи до настанка пасивних интермодулационих сметњи које знатно деградирају корисничко искуство.

Анализа свих могућих комбинација показује да када радио модул користи фреквенције из домена трећег блока у оквиру радиофреквенцијског спектра 800 MHz (811-821MHz) и првог блока у радиофреквенцијском спектру 900 MHz (930-940 MHz) долази до формирања сметњи на UL првог блока предвиђеног у оквиру 700 MHz (703-713 MHz). Предметне сметње су присутне на 90% радиофреквенцијског блока 703-713 MHz и спроведени тестови потврђују постојање значајне деградације у UL перформансама.

С обзиром на то да радиофреквенцијски опсег 800 MHz није предмет јавног надметања, једини оператер који може завршити са овом неповољном комбинацијом блокова унутар радиофреквенцијских опсега који су предмет аукције је A1 Србија, с обзиром на то да исти користи радиофреквенцијски блок 811-821 MHz, односно користи трећи блок у радиофреквенцијском опсегу 800 MHz.

Додатном анализом утврђено је да не постоји нека друга комбинација расподеле блокова унутар радиофреквенцијских блокова 800 MHz и 900 MHz која би била непожељна и произвођила горе наведене сметње.

Коначно, генерално постоји и значајан број комбинација 700 MHz и 800 MHz блокова који су непожељни, с обзиром да генеришу сметње, те предлагемо да се изврши селекција блокова унутар радиофреквенцијских спектра 700 MHz и 800 MHz како би се избегле све евентуалне сметње (у табели је означено који блок је угрожен и у ком проценту):

	800 MHz блок 1	800 MHz блок 2	800 MHz блок 3
700 MHz блок 1		UL 700 , 80%	UL 800 , 80%
700 MHz блок 2	UL 800, 20%		UL 700 , 80%
700 MHz блок 3	DL 700 i DL 800 , 70%	UL 800 , 20%	

2) Услови за учествовање у поступку јавног надметања за доделу појединачних дозвола за коришћење радиофреквенцијског спектра у радиофреквенцијским опсезима 700 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz, 2600 MHz и 3500 MHz

У поглављу 4.4. Нацрта документације дефинисани су услови које морају да испуне сви заинтересовани привредни субјекти који откупе документацију за јавно надметање за доделу појединачних дозвола за коришћење радиофреквенцијског спектра у радиофреквенцијским опсезима 700 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz, 2600 MHz и 3500 MHz (у даљем тексту: „**Јавно надметање**“).

A1 Србија је мишљења да услови за учествовање у јавном надметању предложени у Нацрту документације, који омогућавају улазак новог оператора на тржиште Републике Србије, представљају значајан ризик за крајње кориснике, али и постојеће мобилне операторе који су тренутно уписани у евиденцију PATEЛ-а и послују на територији Републике Србије. Последично овако постављени услови за учествовање у јавном надметању су у супротности са основним начелима дефинисаним одредбама Закона о електронским комуникацијама („Сл. Гласник РС“, број 35/2025) (у даљем тексту: „ЗЕК“).

- Регулаторна сигурност и доследност

Чланом 98. став 1. тачка 1) ЗЕК-а прописано је између осталог да PATEЛ управља радиофреквенцијским спектром у складу са међународним Правилником о радио-комуникацијама, споразумима донетим у оквиру Међународне уније за телекомуникације (ИТУ), другим одговарајућим међународно-правним актима и препорукама, интересима грађана, привреде, безбедности и одбране земље, као и у складу са одредбама овог закона и прописа донетим на основу њега.

Додатно, ставом 3. тачкама 3) и 7) члана 98. ЗЕК-а прописано је да PATEЛ подстиче усклађивање коришћења радиофреквенцијског спектра за електронске комуникационе мреже и услуге, водећи рачуна о обавези делотворног и ефикасног коришћења радиофреквенцијског спектра и погодностима за потрошаче и кроз:

- обезбеђивање предвидљивости и доследности у издавању, продужењу, измени, ограничавању и одузимању појединачних дозвола у циљу унапређења дугорочних улагања и;
- примену правила за издавање, пренос, продужење, измену и одузимање појединачних дозвола за коришћење радиофреквенцијског спектра, која су јасно и транспарентно утврђена у циљу регулаторне сигурности, доследности и предвидивости.

Додатно, чланом 109. ЗЕК-а прописано је да Регулатор, по службеној дужности или на захтев имаоца појединачне дозволе за коришћење радиофреквенцијског спектра из члана 105. овог закона, процењује да ли постоји потреба за обновом дозволе, осим ако је у поступку доделе обнова дозволе била изричито искључена.

С тим у вези, PATEЛ је у току 2021. и 2024. године објавио два јавна позива за пријаву лица која намеравају да користе радиофреквенцијске опсеге, и то први јавни позив који се односио на радиофреквенцијске опсеге: 700/900/2100/2600/3500 MHz и други јавни позив који се односио на радиофреквенцијске опсеге: 900/1800/2100 MHz.

На основу наведених јавних позива PATEЛ је донео одлуке којим се утврђује да су испуњени услови за издавање појединачних дозвола за коришћење радиофреквенција на територији Републике Србије по спроведеном поступку јавног надметања у радиофреквенцијским опсезима 700/900/1800/2100/2600/3500.

На предметним јавним позивима, заинтересованост су исказала четири оператора, три постојећа мобилна оператора, којима су додељени на коришћење радиофреквенцијски спектри 900/1800/2100 и оператор SERBIA BROADBAND - SRPSKE KABLOVSKE MREŽE DOO BEOGRAD (VOŽDOVAC) (у даљем тексту: „СББ“), који је, почетком 2025. године купљен од стране компаније која је власник једног од три постојећа мобилна оператора (власник Yettel d.o.o. Beograd).

Имајући у виду наведено, а посебно да не постоји више заинтересованост оператора СББ за коришћење радиофреквенцијских спектра који су предмет јавног надметања, као и чињеницу да осим три постојећа мобилна оператора, није исказана, али ни утврђена, заинтересованост других оператора за коришћење предметних радиофреквенцијских спектра, неопходно је да Нацрт документације осликава како услове дефинисане Правилником о минималним условима, тако и тренутну потражњу и заинтересованост за коришћење радиофреквенцијских опсега.

Користимо прилику да укажемо да је Правилником о минималним условима дефинисано да по спроведеном поступку јавног надметања Регулатор издаје **највише три појединачне дозволе.**

На тај начин је Министарство Правилником о минималним условима управо обезбедило регулаторну сигурност и доследност за постојећа три мобилна оператора, који су тренутно једини оператори који су исказали заинтересованост за коришћење радиофреквенцијских опсега, односно предвидело да се управо изврши додела само три појединачне дозволе за три постојећа мобилна оператора који послују на тржишту Републике Србије.

У складу са наведеним, постављањем услова за јавно надметање којим се омогућава улазак новог оператора на тржиште Републике Србије и истискивање једног од постојећих мобилних оператора са тржишта Републике Србије, нарушила би се регулаторна сигурност и обесмислили би се претходно спроведени јавни позиви, односно јасно изражена воља и намера постојећих мобилних оператора за коришћењем спектра који је предмет доделе. Последично, поступак доделе био би спроведен у супротности са начелима и одредбама дефинисаним ЗЕК-ом.

- **Конкурентност**

Чланом 113. ЗЕК-а дефинисано је да се приликом доделе, измене или обнове права коришћења радиофреквенцијског спектра, могу предузети одговарајуће мере, у циљу обезбеђивања делотворне конкуренције на тржишту електронских комуникација, које се дефинишу на основу свеобухватне процене услова конкуренције на тржишту, при чему се нарочито узима у обзир да ли су такве мере потребне за очување или омогућавање конкуренције, као и њихов могући утицај на постојећа и будућа улагања учесника на тржишту, а нарочито улагања за успостављање електронске комуникационе мреже.

С тим у вези, А1 Србија је мишљења да се са три постојећа мобилна оператора обезбеђује јака конкуренција на тржишту мобилне телефоније у Републици Србији.

Наиме, А1 Србија је, у току 2024. године, у сарадњи са Економским факултетом Универзитета у Београду представила Студију Економског факултета у Београду под насловом „Анализа тржишта мобилне телефоније у Републици Србији“ (у даљем тексту: „Студија“).

Студија је за предмет имала анализу конкурентске динамике на домаћем тржишту мобилне телефоније и пратећи аргументе и податке доступне јавности, дала осврт на регулаторни оквир у Републици Србији, и самим тим и увид у ниво развијености тржишта, утицај на економски амбијент, ниво конкуренције и инвестициону активност оператора.

У наведеној Студији изведени су следећи закључци, и то:

- 1) да је развијеност електронске комуникационе мреже и инфраструктуре у Републици Србији на високом нивоу;
- 2) да тржиште мобилне телефоније у Републици Србији има стабилан раст;
- 3) да постоји јака конкуренција између оператора мобилне телефоније;
- 4) да цене услуга преноса података у Републици Србији опадају и да су исте ниже у поређењу са већином земаља у Европи;
- 5) да ниво концентрације тржишта мобилне телефоније у Републици Србији прати трендове које постоје на тржиштима у Европи;
- 6) да на тржишту мобилне телефоније у Републици Србији постоји значајна инвестициона активност, односно улагања од стране оператора мобилне телефоније;
- 7) да три оператора на тржишту мобилне телефоније представљају оптималну тржишну структуру која даје најбољи квалитет услуга и значајне инвестиције, што максимизује погодности како за потрошаче, тако и за државу и привреду.

У складу са наведеним, а на основу предметне Студије, може се закључити да постоје значајне користи од задржавања постојеће структуре тржишта са три постојећа мобилна оператора, с обзиром на то да исти могу да уложе значајне ресурсе како би испунили захтеве за нову 5G технологију (кроз изградњу нових базних станица, повећање капацитета мреже и имплементацију напредних софтверских решења и сл.).

Додатно, од посебног значаја је и чињеница да су постојећи мобилни оператори уложили значајна средства у развој електронских комуникационих мрежа и услуга у Републици Србији.

Наиме, у току временског периода 2017-2022. године, укупне инвестиције постојећих мобилних оператора су кумулативно износиле 868,3 милиона евра. Стављањем у однос вредности инвестиција у мобилну телефонију са нето добитком који су остварили мобилни оператори на тржишту Републике Србије долази се до закључка да је на сваких 100 динара нето добитка инвестирано чак 76 динара у мобилну мрежу.

Омогућавањем уласка новог оператора на тржиште Републике Србије би, не само угрозило претходне инвестиције постојећих мобилних оператора, већ би и успорило будуће инвестиције, посебно када се има у виду чињеница да су захтеви у погледу обима и динамике покривања сигналом мреже које би морао да испуни нови оператор, далеко флексибилнији од оних које требају да испуне постојећи оператори.

Наиме, постојећим операторима се намећу обавезе одмах по додели појединачних дозвола, док се новом оператору омогућава да отпочне са комерцијалним пружањем услуга тек у децембру 2026. године.

С тим у вези, постављањем флексибилнијих услова за новог оператора нарушава се конкуретност на тржишту и врши се дискриминација постојећих оператора, чиме се повређују основна начела делотворног и ефикасног коришћења радиофреквенцијског спектра дефинисана ЗЕК-ом.

- **Заштита интереса грађана, односно крајњих корисника**

Чланом 135. ЗЕК-а прописано је између осталог да је РАТЕЛ овлашћен да, ради обезбеђивања квалитета у пружању услуга интернета и јавно доступних комуникационих услуга између лица и заштите интереса крајњих корисника ближе пропише параметре квалитета електронских комуникационих услуга и пропише могуће механизме утврђивања квалитета како би се осигурало да крајњи корисници, укључујући и крајње кориснике са инвалидитетом имају приступ свеобухватним, упоредивим, поузданим и једноставно представљеним подацима, као и да је овлашћен да одреди минимални квалитет пружања електронских комуникационих услуга.

Додатно, чланом 154. ЗЕК-а дефинисана је обавеза пружалаца говорне комуникационе услуге и услуге приступа интернету путем јавне комуникационе мреже да обезбеде доступност услуга, а посебно непрекидан приступ хитним службама и непрекидан пренос јавних упозорења.

Уколико би, услед тренутно постављених услова за учествовање у јавном надметању, нови оператор истиснуо са тржишта једног од постојећих мобилних оператора, неминовно би корисници истиснутог оператора били принудно или својевољно упућени да користе услуге друга два постојећа оператора. Прелазак корисника на коришћење услуга преостала два постојећа оператора би био дуготрајан процес, који би угрозио интересе крајњих корисника и додатно оптеретио преостала два оператора.

Наиме, нови оператор би право на коришћење фреквенцијских опсега за GSM и UTRAN технологије добио тек крајем 2026. године, а 5G и LTE услугу би могао да одмах обезбеди. С друге стране, корисници оператора који није обезбедио појединачну дозволу, након истека права на коришћење спектра, морали да буду мигрирани на мреже преостала два постојећа оператора. Ово из разлога што за годину дана није могуће да нови оператор изгради потребну инфраструктуру тј. број базних станица које би биле оперативне и довољане за толики број корисника.

У случају преузимања свих корисника једног од тренутно постојећих оператора, анализе показују да би ово био дуготрајан процес који би резултирао са изражено деградираном услугом. Наиме, говорна услуга би била изузетно деградирана за non-VoLTE кориснике којих је и даље 25%. На 1/3 мреже успостављање позива би било изузетно деградирано (blocking rate > 2%), а чак и ако би се преузела само половина тих корисника и даље би тај ефекат био присутан на 1/10 покривене територије.

Број нових корисника (око 1.14 милиона) утицао би још више на услуге преноса података јер би се количина пренетих података у односу на тренутне вредности удвостручила у наредне две године. Као последица тог повећања 18.4% LTE мреже радило би у неприхватљиво великом загушењу, услед чега би просечни ћелијски протоци били испод 6 MBps, што би проузроковало да услуга буде деградирана за 15.4% свих корисника. Преузимање још већег броја корисника (око 1.82 милиона корисника) би довело да тога да чак 40.6% мреже буде у загушењу, услед чега би услуга била деградирана за 36.9% свих корисника. То је посебно проблематично за руралне средине где је мобилни интернет често једина могућа опција.

Имајући у виду наведено, постојећи оператори не би могли да обезбеде пружање услуга у складу са утврђеним параметрима квалитета, а неким од корисника чак не би могли ни да обезбеде обавезну доступност услуга, с обзиром да би миграција корисника била дугогодишњи процес.

С тим у вези, у циљу поштовања начела заштите интереса крајњих корисника, као и испуњења обавеза постојећих мобилних оператора у погледу квалитета и доступности услуга, неопходно је да се услови за учешће у јавном надметању измене тако да омогуће испуњење свих начела и обавеза предвиђених ЗЕК-ом.

3) Износ банкарске гаранције

У Нацрту документације у поглављу 4.3.5. дефинисано је да заинтересовани понуђач, који је откупио документацију, приликом подношења пријаве треба да приложи једну неопозиву, безусловну банкарску гаранцију, без права на приговор и наплативу на први позив, издату од стране првокласне банке на износ од 10.000.000,00 евра.

A1 Србија је мишљења да је предложени износ банкарске гаранције несразмерно висок, посебно имајући у виду чињеницу да банкарска гаранција представља средство обезбеђења за одређено поступање понуђача чија вредност не може бити једнака износу од 10.000.000,00 евра, односно несразмерно је високо утврђена за обезбеђивање следећих радњи, и то од:

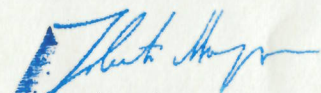
- одустајања од учешћа у јавном надметању,
- подношења пријаве за учешће на аукцији спектра и других аката која се достављају уз пријаву, а која садрже нетачне и/или неистините информације,
- предузимања активности тајног удруживања и;
- кршења других правила аукције.

Додатно, прибављање банкарске гаранције од стране заинтересованих понуђача, повлачи и одређене трошкове, који, представљају додатно оптерећење за будуће имаоце појединачних дозвола, посебно када се има у виду њихова обавеза да уплате износ прве и друге рате накнаде за право коришћења, утврђене у поступку јавног надметања, али и да обезбеде средства неопходна за спровођење значајних инвестиција у циљу испуњења услова из Правилника о минималним условима у погледу обима и динамике покривања сигналом мреже и развоја 5Г мреже.

У складу са наведеним, A1 Србија сматра да је оправдано да банкарска гаранција гласи на износ од максимално 2 милиона евра.

У нади да ћете размотрити и усвојити све горе наведене предлоге и сугестије, остајемо на располагању за сва питања и недоумице.

С поштовањем,



Марко Јовић
Директор регулаторних и veleпродајних послова
A1 Србија

