

Телеком Србија

Предузеће за телекомуникације а.д.

Београд, Таковска бр. 2.

ДЕЛОВОДНИ БРОЈ: 345841/1 - 2025

ДАТУМ: 01.08.2025.

ИНТЕРНИ БРОЈ: 10-17978-2025

БРОЈ ИЗ ЛКРМ:

КАБИНЕТ ГЕНЕРАЛНОГ ДИРЕКТОРА

РЕПУБЛИКА СРБИЈА

РЕГУЛАТОРНО ТЕЛО ЗА ЕЛЕКТРОНСКЕ КОМУНИКАЦИЈЕ И ПОШТАНСКЕ УСЛУГЕ

ПАК 106306 11103 Београд
Палмотићева бр.2

ПРЕДМЕТ: Коментари Предузећа за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д., Београд 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

Дана 03.07.2025. године Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Регулаторно тело) на званичној Интернет страници објавило је позив стручној и широј јавности, да у оквиру јавних консултација изнесе своја мишљења у вези са Нацртом 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).

У складу са наведеним позивом, Предузеће за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д. Београд (у даљем тексту: Телеком Србија), благовремено износи следеће коментаре:

ОПШТИ КОМЕНТАР:

Имајући у виду садржај Нацрта документације којим је отворен простор за учешће на јавној аукцији и операторима који нису у претходном поступку исказали заинтересованост за доделу фреквенција за 5Г, морамо да искажемо забринутост и упозоримо Регулаторно тело на негативне последице које би наступиле уколико би било који од постојећих мобилних оператора био искључен из доделе лиценци. Јасно је да потенцијално нови оператор не би имао неопходан капацитет за преузимање обавеза предвиђених Правилником о минималним условима за издавање појединачних дозвола за коришћење радиофреквенцијског спектра на основу спроведеног поступка јавног надметања у

радио-фреквенцијским 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), што би последично непоправљиво утицало на угрожавање постојећих мобилних мрежа у које се годинама значајно улагало од стране постојећих мобилних оператора а све са циљем обезбеђивања високог квалитета мобилне услуге својим крајњим корисницима. Додатно, пуна и ефективна конкуренција је евидентна и неупитна када је у питању тржиште мобилне телефоније, што јасно доказују сви тржишни показатељи годинама уназад. И на крају, а не мање значајно, указујемо и да би описани поремећај на предметном тржишту снажно афектирао и крајње кориснике којима је, годинама уназад и тренутно, осигурана и обезбеђена пуна могућност избора мобилног оператора према њиховим преференцијама и навикама а полазећи од широког спектра портфолија услуга у понуди постојећих мобилних оператора.

Додатно, законом је дато право крајњем кориснику да промени оператора без промене корисничког броја путем преносивости броја, што је додатно утицало на јачање конкурентности тржишта мобилне телефоније.

У складу са наведеним, наглашавамо да је у оквиру припреме овог поступка Регулаторно тело упутило 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 који је објављен 31. маја 2021. године, након чега је Регулаторно тело дана 8. октобра 2021. године донело одлуку број: 1-K-021-51/21-5, којом се утврђује да су испуњени услови за издавање појединачних дозвола за коришћење радио-фреквенција по спроведеном поступку јавног надметања за пружање јавне електронске комуникационе услуге у радиофреквенцијским опсезима 694-700 MHz, 2500-2690 MHz и 3400-3800 MHz за територију Републике Србије. Надаље, Регулаторно тело је дана 3. јула 2024. године упутило јавни позив за пријаву лица која намеравају да користе радиофреквенцијске опсеге: 900/1800/2100 MHz. Јавни позив је објављен 3. јула 2024. године, а рок за достављање пријава је био 17. август 2024. године, након чега је Регулаторно тело дана 29. августа 2024. године донело одлуку, којом се утврђује да су испуњени услови за спровођење поступка јавног надметања.

У оквиру наведеног јавног позива лица која су планирала коришћење спектра била су обавезна да доставе податке, између осталог који се односе на опсеге које желе да користе, број планираних базних станица, динамику имплементације у првих 5 година, информације о планираним технологијама и услугама. Наведене информације које су доставили узимане су у обзир и биле су релевантне приликом доношења одлука и подзаконског акта, и имали су утицај на друге делове поступка који свакако претходе спровођењу поступка издавања појединачних дозвола.

КОМЕНТАРИ НА КОНКРЕТНЕ ОДРЕДБЕ:

Тачка 2.1.

У наведеној тачки, став 1. алинеја 3. код опсега 1800 MHz FDD проверити да ли је на крају текста грешком уместо UL: 1710-1780 унето UL: 1710-1770.

Поглавље 3.

У наведеном поглављу, у табели 5., код опсега 700 MHz, у колони границе блока грешком је уместо 728-733 унето 723-733. Такође, у наведеној табели, код опсега 2600 MHz уместо 2445-2650 потребно је унети 2645-2650.

Тачка 4.1.

Уместо текста „Закон је основни законски акт“ унети текст „Закон је основни правни акт.“

Тачка 4.2.1. Покретање поступка јавног надметања

У наведеној тачки потребно је прецизирати на ком језику ће конкурсна документација бити доступна односно да ли ће поред српског језика иста бити доступна и на енглеском.

Тачка 4.2.2.

У наведеној тачки, у ставу 4. предвиђено је да се пријава за учешће на јавном надметању подноси на обрасцу који је дат у Прилогу ове документације. Такође, и у тачки 4.4. став 3 као и на другим местима у Нацрту документације се врши позивање на Прилог. С тим у вези, наглашавамо да нису дати наведени прилози конкурсне документације те нисмо били у прилици да исте сагледамо и евентуално коментаришемо.

Тачка 4.3.5. - Банкарска гаранција

У Нацрту документације за јавно надметање у тачки 4.2.2. предвиђено је да је приликом подношења пријаве за јавно надметање подносилац пријаве у обавези да достави банкарску гаранцију. Надаље, у тачки 4.3.5. наведено 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.

Банкарска гаранција како је наведено у Нацрту документације је **средство обезбеђења за:**

- благовремену уплату прве и друге рате накнаде за право коришћења, утврђене у поступку јавног надметања;
- одустајање од учешћа након стицања статуса квалификованог понуђача;
- подношење пријаве за учешће на аукцији спектра и других аката која се достављају уз пријаву, а који садрже нетачне и/или неистините информације;
- предузимање активности тајног удруживања и договарања са циљем да се компромитује интегритет јавног надметања;
- кршење других правила аукције.

Сходно изнетом, улажемо примедбу на постојање бојазни од наступања напред наведених разлога предвиђених као основ за достављање банкарске гаранције као средства обезбеђења у актуелним околностима на тржишту јавних мобилних комуникационих мрежа Републике Србије и предлажемо да се из Нацрта документације брише обавеза достављања банкарске гаранције приликом подношења пријаве за јавно надметање.

Образложење:

Телеком Србија (као и друга два оператора) послује на тржишту у складу са Лиценцом за јавну мобилну телекомуникациону мрежу и услуге јавне мобилне телекомуникационе мреже у складу са GSM/GSM 1800 I UMTS/IMT-2000 стандардом издатом 28.07.2006. године.

Лиценцом су јасно дефинисани услови пружања услуга електронских комуникација, укључујући обавезе у вези са покривеношћу, квалитетом мреже, поштовањем техничких стандарда, заштита конкуренције и заштитом права корисника.

Оператори су протеклих година били посвећени развоју дигиталне инфраструктуре, извршили сва потребна техничка, комерцијална и регулаторна усаглашавања, како би своје пословање у потпуности ускладили са одредбама лиценци

Редовне контроле и извештаји које спроводи Регулаторно тело потврђују да оператори доследно примењују прописане стандарде, чиме се обезбеђује стабилан и транспарентан систем јавних мобилних комуникационих мрежа.

Узимајући у обзир наведене чињенице мишљења смо да су разлози који се наводе у Нацрту документације као основ за достављање банкарске гаранције неоправдани у актуелним околностима на тржишту јавних мобилних комуникационих мрежа због следећих чињеница:

- Одустајање од учешћа након стицања статуса квалификованог понуђача је неоснован разлог с обзиром да оператори у Републици Србији имају јасан и оправдан интерес да учествују у аукцији за доделу 5Г фреквенција, управо зато што су већ уложили значајна финансијска средства у изградњу и модернизацију инфраструктуре која је спремна да подржи нову технологију;
- Подношење пријаве за учешће на аукцији спектра и других аката која се достављају уз пријаву, а који садрже нетачне и/или неистините информације је неоснован разлог узимајући у обзир чињеницу да су информације о актуелним операторима и њиховом пословању доступне Регулаторном телу кроз разне облике извештавања од стране оператора.
- Предузимање активности тајног удруживања и договарања са циљем да се компромитује интегритет јавног надметања је неоснован разлог с обзиром да сва три оператора послују на транспарентан начин у складу са законом поштујући правила конкуренције;
- Благовремена уплата прве и друге рате накнаде за право коришћења, утврђене у поступку јавног надметања је неоснован разлог узимајући у обзир чињеницу да оператори измирују све обавезе утврђене законом и одговарајућим подзаконским актима. Такође, на начин како је то утврђено у конкурсној документацији, оператори ће измити обе рате пре истека

претходних лиценци, с обзиром да друга рата треба да се уплати до 30.06.2026. године а да прва лиценца истиче најпре Телекому Србија у јулу 2026. године.

Сходно наведеном, увођење обавезе полагања банкарске гаранције у износу од 10.000.000 евра у поступку доделе нове лиценце представљало би непотребан финансијски трошак и додатно административно оптерећење за операторе који су већ доследно поштовали лиценчне обавезе из претходног периода.

У светлу изузетно високих трошкова самог поступка јавног надметања и очекиваних значајних вишегодишњих улагања у 5Г инфраструктуру, сматрамо да је обавеза достављања банкарске гаранције у висини од 10.000.000 евра финансијски неоправдана и супротна циљевима дигиталне трансформације, јер директно смањује ликвидност оператора у најкритичнијој фази – фази припреме и иницијалне изградње 5Г мреже, те предлагемо да се:

- ова обавеза у потпуности укине, или
- сведе на разуман износ, примерен реалним ризицима, тржишним условима и инвестиционим захтевима у оквиру развоја 5Г мрежа у складу са којим би износ банкарске гаранције био значајно смањен – највише 1–2% вредности лиценце, односно 1–2 милиона евра, а све са циљем очувања конкурентност и омогућавања одрживости имплементација 5Г технологије у Републици Србији.

Уколико Регулаторно тело остане при ставу да је обавезно достављање банкарске гаранције, неопходно је да се изврши прецизирање додатних питања у вези издавања исте. Наиме, с обзиром да модел банкарске гаранције није саставни део конкурсне документације, као што је био у Хрватској и Црној Гори, потребно је прецизирати стварну и месну надлежност, меродавно право за решавање спорова односно која ће се правила примењивати, да ли Републике Србије или URDG-јединствена правила за банкарске гаранције на први позив. Такође је потребно јасно прецизирати која врста гаранције се издаје иако из конкурсне документације произилази да је у питању једна гаранција која се односи на озбиљност понуде и на гаранцију плаћања. У сваком случају предлагемо да Регулаторно тело размотри могућност увођења модела банкарске гаранције, како би се отклониле све евентуалне недоумице.

Надаље, у ставу 6. ове тачке предвиђено је да Регулаторно тело може да да одобрење понуђачу за достављање документације банци ради утврђивања основа за издавање банкарске гаранције. Узимајући у обзир чињеницу да је достављање банкарске гаранције дефинисано у Нацрту документације као обавезно као и да понуђач, у случају да ова обавеза ипак остане, свакако мора да достави конкурсну документацију банци као основ за издавање гаранције, предлагемо да уместо дискреционог текста „може да одобри“ буде наведено „одобриће.“ Такође, потребно је у овом ставу предвидети процедуру односно форму и начин обраћања понуђача Регулаторном телу у циљу прибављања сагласности за достављање документације банци.

Тачке 5.2 и 5.3

У тачки 5.3 предвиђено је да се радиофреквенцијски опсежи 885–915 / 930–960 MHz и 1935–1980 / 2125–2170 MHz користе од 02.12.2026. године. Наведени

опсези предмет су лиценци издатих током 2006. године постојећим операторима а које истичу током 2026. године, и то следећим редоследом: 28. јула 2026. године Телеком Србија, 25. августа 2026. године Yettel d.o.o. и 1. децембра 2026. године A1 Srbija d.o.o.

С тим у вези, указујемо на тачку 5.2. Наиме, у истој је предвиђено да је Оператор који је већ ималац појединачних дозвола за јавну електронску комуникациону мрежу и пружање јавне електронске комуникационе услуге у радиофреквенцијским опсезима 880-915/925-960 MHz, 1710-1785/1805-1880 MHz, 1920-1980 MHz и 2110-2170 MHz дужан је да обезбеди континуитет пружања услуге на територији Републике Србије.

Надаље, у истој тачки утврђено је да уколико оператор, на дан објаве јавног огласа, није ималац појединачне дозволе за јавну електронску комуникациону мрежу и пружање јавне електронске комуникационе услуге у радиофреквенцијским опсезима 880-915/925-960 MHz, 1710-1785/1805-1880 MHz, 1920-1980 MHz и 2110-2170 MHz дужан је да у року од једне године од дана издавања појединачне дозволе започне комерцијално пружање GSM и IMT услуге, а не пре 2. децембра 2026. године.

Сходно наведеном, а узимајући у обзир чињеницу да ће операторима Телекому Србија, истећи лиценца 28. јула 2026. године а Yettel d.o.o. 25.08-2026. године, а да се радиофреквенцијски опсези 885-915 / 930-960 MHz и 1935-1980 / 2125-2170 MHz који су предмет лиценце користе у складу са тачком 5.3. Нацрта документације тек од 02.12.2026. године, у циљу транспарентности и правне сигурности предлажемо да се у тачки 5.2. утврди да ће оператори који су већ имаоци појединачних дозвола, обезбедити континуитет пружања услуге и у међупериоду у оквиру накнаде која ће бити плаћена за нову појединачну дозволу која ће бити издата у оквиру јавне аукције спроведене у складу са Правилником о минималним условима и коначном верзијом Нацрта документације.

Такође, предлажемо да се код почетка коришћења радиофреквенцијских опсега у табели 9. предвиди коришћење додатних 5 MHz по оператору за опсег 1800 MHz пре 06.03.2027. године обзиром да ће предмет расподеле бити додатних 5 MHz по оператору. Наиме, тренутна појединачна дозвола за опсег 1800MHz обухвата 20MHz, а минимални пакет за предстојећу аукцију предметног опсега је 25MHz.

Тачка 5.4.

У наведеној тачки која регулише између осталог у тачки 2) „Право заједничког коришћења пасивне и активне инфраструктуре као и право заједничког постављања инфраструктуре за пружање мрежа или услуга коришћењем радиофреквенцијског спектра“, предвиђено је да **„Након истека рока од пет година од дана издавања појединачне дозволе, ималац појединачне дозволе има обавезу да на захтев виртуелног мобилног оператора, омогући приступ сопственој мрежи и инфраструктури на комерцијалној основи.**

Сходно наведеном указујемо на члан 102. став 13. Закона о електронским комуникацијама где је прописано да Регулаторно тело може приликом утврђивања услова у појединачној дозволи, што је у овом случају и урађено, водећи рачуна о делотворности и ефикасности коришћења радиофреквенцијског

спектра, а узимајући у обзир правила о заштити конкуренције која су уређена посебним прописима, **да омогући имаоцу појединачне дозволе следеће**: 1) заједничко коришћење радиофреквенцијског спектра, односно пасивне или активне инфраструктуре неопходне за коришћење радиофреквенцијског спектра; 2) закључи уговор о националном ромингу на тржишној основи; 3) заједничко постављање инфраструктуре за пружање мрежа или услуга коришћењем радиофреквенцијског спектра.

Из наведе одредбе несумњиво проистиче да Регулаторно тело може да омогући само имаоцу **појединачне дозволе** заједничко коришћење спектра односно пасивне или активне инфраструктуре неопходне за коришћење радиофреквенцијског спектра и да се наведена одредба не односи **на виртуелне мобилне операторе** с обзиром да исти нису **имаоци појединачне дозволе**.

Узимајући у обзир околност да је Регулаторно тело утврђивање обавезе да на захтев виртуелног мобилног оператора, ималац појединачне дозволе омогући приступ сопственој мрежи и инфраструктури на комерцијалној основи, вероватно засновао на интенцији даљег развоја тржишта и конкуренције, указујемо на тачку 2.5. из Нацрта документације у коме Регулаторно тело врши анализу структуре тржишта мобилне телефоније у Републици Србији као и у државама у окружењу. По наведеној анализи, највећи степен концентрације тржишта постоји у Северној Македонији, иако је по подацима из 2024. године имала 4 виртуелна оператора. Регулатор даље наводи да постоје разлози зашто тржишта са већим бројем учесника или веома ниским нивоима концентрације могу имати негативан утицај на квалитет и иновације. Оператори на оваквим тржиштима очекују мање приносе на инвестиције, што слаби подстицаје за улагањима.

Сходно наведеном, предлажемо брисање утврђене обавезе омогућавања приступа виртуелном оператору с обзиром да иста треба да буде предвиђена као могућност/право имаоца дозволе али не и његова обавеза.

Тачка 5.4. подтачка 1)

У предметној тачки, подтачки 1) мишљења смо да је грешком наведено у наслову исте „Право заједничког коришћења радиофреквенцијског спектра уместо Право пренос и изнајмљивање појединачних права коришћења радиофреквенцијског спектра“. Наиме у члану 102. регулисано је заједничко коришћење а у члану 106. пренос и изнајмљивање права коришћења спектра.

6.1.2. Правила у вези са форматом аукције спектра

У АП5 став 3. и 6. предвиђено је да уколико у првој и другој рунди не постоји вишак тражње надметање се наставља додатном рундом у којој учествују квалификовани понуђачи који нису поднели понуде у првој примарној рунди, уколико такви постоје.

Сходно изнетом, потребно је навести које су то могуће ситуације у којима понуђачи нису поднели понуде у првој примарној рунди ради отклањања недоумица. Наведено је неопходно пре свега због тачке **4.3.7. - Неучествовање на аукцији спектра**, у којој је предвиђено да уколико квалификовани понуђач пре почетка аукције спектра одустане од учешћа на аукцији спектра или из било ког разлога не учествује на аукцији спектра, тј. ако не поднесе иницијалну понуду у првој примарној рунди фазе главне аукције, Регулаторно тело ће активирати

банкарску гаранцију. Надаље је предвиђено да у првој примарној рунди фазе главне аукције квалификовани понуђачи подносе иницијалне понуде за минимални пакет радиофреквенцијских блокова по почетној цени минималног пакета. Код изнетог чињеничног стања поставља се питање да ли су тачка 6.1.2. и 4.3.7. у колизији с обзиром да је у тачки 4.3.7. предвиђено да уколико квалификовани понуђач не поднесе иницијалну понуду у првој примарној рунди фазе главне аукције, Регулаторно тело ће активирати банкарску гаранцију док у тачки 6.1.2. омогућава му се учешће у додатној рунди и у истој учествују управо квалификовани понуђачи који нису поднели понуде у првој примарној рунди.

С тим у вези потребно је извршити прецизирање и усклађивање наведених тачака.

Надаље, у истој тачки, у АП6 и АП10 у додатној рунди у фази главне аукције односно у рунди у фази доделе предвиђено је да се победничке понуде одређују методом случајног избора између квалификованих понуђача. Иако тачка 6.7. уређује метод случајног избора позивајући се на АП70 и АП95 мишљења смо да би наведену област требало прецизније регулисати а свакако предлажемо да се размотре и неки други објективни критеријуми који би се применили у наведеним ситуацијама уместо метода случајног избора.

Тачка 7.2.

У наведеној тачки, у табели 12, код ознаке основног радиофреквенцијског блока 6. у колони доња граница MHz, грешком је уместо 905 унето 900.

С поштовањем,

ГЕНЕРАЛНИ ДИРЕКТОР



Владимир Лучић