განმარტებითი ბარათი
საქართველოს კანონის პროექტზე

სატელეკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურისა და სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებადი ინფრასტრუქტურის გაზიარების შესახებ

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

დღეის მდგომარეობით ქვეყანაში არ არსებობს საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც აწესრიგებს ინფრასტრუქტურის ოპერატორების მხრიდან სატელეკომუნიკაციო და სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებად ფიზიკურ ინფრასტრუქტურაზე დაშვების უსაფუძვლო უარის თქმის, დისკრიმინაციული საფასურის დადგენის თუ ექსკლუზიური ხელშეკრულებების დაუშვებლობას, რაც ართულებს სატელეკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურისა და შესაბამისად ფართოზოლოვანი მომსახურებების განვითარებას და ზღუდავს სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარების პროცესს. აღნიშნული, უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ერთის მხრივ, განსაკუთრებით მცირე და საშუალო სატელეკომუნიკაციო ოპერატორებისთვის, რომლებიც ბაზარზე შექმნილი შესაძლო დისკრიმინაციული პირობების გამო ვერ ახერხებენ საკუთარი ფართოზოლოვანი ქსელების სათანადოდ განვითარებას და მეორეს მხრივ, მნიშვნელოვან უარყოფით გავლენას ახდენს ბოლო მომხმარებელზე მომსახურების ხარისხისა და ტარიფის კუთხით.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

კანონის მიღება მოაწესრიგებს სათანადო მართლზომიერი ჩარევისა და სამართლიანი პირობების დადგენის შესაძლებლობას, ინფრასტრუქტურის ოპერატორების მხრიდან სატელეკომუნიკაციო და სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებად ფიზიკურ ინფრასტრუქტურაზე დაშვების უსაფუძვლო უარის თქმის, დისკრიმინაციული საფასურის დადგენის თუ ექსკლუზიური ხელშეკრულებების დაუშვებლობის კუთხით, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს ფართოზოლოვანი ინფრასტრუქტურის განვითარებას, რაც ერთ-ერთი ძირითადი საფუძველია ქვეყანაში ციფრული ეკონომიკის განვითარების.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღების შედეგად, ავტორიზებულ პირებს საშუალება მიეცემათ ფართოზოლოვანი ქსელის განსავითარებლად ისარგებლონ უკვე არსებული, სატელეკომუნიკაციო და სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებადი ფიზიკური ინფრასტრუქტურით, არადისკრიმინაციული და კონკურენტული პირობებით და ფასით, რაც ხელს შეუწყობს კონკურენტული გარემოს განვითარებას, შეამცირებს ქსელის განვითარების საფასურს, წაახალისებს ავტორიზებულ პირებს შესთავაზონ ბოლო მომხმარებელს უფრო მაღალი

ხარისხის მომსახურება შედარებით დაბალ ფასად, რაც საბოლოო ჯამში ხელს შეუწყობს „საქართველოში ფართოზოლოვანი ქსელების განვითარების 2020-2025 წლების ეროვნული სტრატეგიისა და მისი განხორციელების სამოქმედო გეგმით“ გათვალისწინებული სტრატეგიული მიზნების მიღწევას და ქვეყანაში ციფრული ეკონომიკის განვითარებას.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტის ძირითად არსს წარმოადგენს საქართველოს ტერიტორიაზე მაღალსიჩქარიანი, ფართოზოლოვანი ინფრასტრუქტურის განვითარების ხელშეწყობის მიზნით სატელეკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურაზე და სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებად ფიზიკურ ინფრასტრუქტურაზე დაშვების არადისკრიმინაციული, პროპორციული, ეფექტური და კონკურენტული პირობების უზრუნველყოფა. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად კანონპროექტის მოქმედება გავრცელდება ინფრასტრუქტურის ოპერატორის საკუთრებაში არსებულ ფიზიკურ ინფრასტრუქტურაზე, რომელშიც შედის როგორც სატელეკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურა, აგრეთვე ის არსებული ინფრასტრუქტურა, რომელიც შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას ფართოზოლოვანის ინფრასტრუქტურის განსავითარებლად. ასეთ ოპერატორებს წარმოადგენენ ის ოპერატორები, რომლებიც მაგალითისთვის ახორციელებენ მომსახურებებს გაზის, ელექტროენერგიის, წყლის, სატრანსპორტო და სხვა ან ფლობენ ასეთი მომსახურებებისთვის განკუთვნილ ინფრასტრუქტურას.

კანონპროექტი აგრეთვე მოიცავს საზოგადოებრივი დანიშნულების სამშენებლო სამუშაოების კოორდინაციას, რაც გულისხმობს ნაწილობრივ ან სრულად სახელმწიფო ბიუჯეტის, ადგილობრივი თვითთმმართველობის ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტიდან დაფინანსებული ინფრასტრუქტურული სამუშაოების დაპროექტებისა და განხორციელების პროცესში ავტორიზებული პირების ინფორმირებას, სურვილის შემთხვევაში განახორციელონ თავიანთი ფართოზოლოვანი ქსელის განვითარებისა და მშენებლობის სამუშაოები სხვა საზოგადოებრივი დანიშნულების სამუშაოებთან კოორდინირებულად.

კანონპროექტის მოქმედება აგრეთვე გავრცელდება ახლადაშენებული მრავალბინიანი საცხოვრებელი ან/და მრავალფუნქციური შენობების შიდა ინფრასტრუქტურაზე.

ზემოაღნიშნული ინფრასტრუქტურის, დაგეგმილი და მიმდინარე საპროექტო და სამშენებლო სამუშაოების შესახებ ინფორმაციის ეფექტური გაცვლის მიზნით, კანონპროექტი ითვალისწინებს ერთიანი საინფორმაციო პლატფორმის შექმნას, რომელიც შეიქმნება სსიპ „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის“ ბაზაზე. აღნიშნული პლატფორმის მიზანია ერთი ფანჯრის პრინციპით უზრუნველყოს ინფორმაციის გაცვლა და განთავსება აღნიშნულ რესურსზე, აგრეთვე საზოგადოებრივი დანიშნულების სამუშაოების კოორდინაციის გამარტივებისა და პროცესის გამარტივების მიზნით, ასეთი ტიპის სამუშაოებთან დაკავშირებული ნებართვების/თანხმობების მოთხოვნისა და დადასტურების პროცედურების გაციფროვნება.

კანონპროექტი, აგრეთვე, ითვალისწინებს სატელეკომუნიკაციო და სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებად ფიზიკურ ინფრასტრუქტურაზე დაშვების საკითხთან დაკავშირებით ავტორიზებულ პირებსა და ინფრასტრუქტურის ოპერატორს შორის დავის განხილვის ეფექტური მექანიზმის შემოღებას, და კანონპროექტით გათვალისწინებული ვალდებულებების დარღვევისთვის შესაბამისი ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაწესებას. ავტორიზებულ პირებს შორის დავებს განიხილვას და კანონპროექტით გათვალისწინებული ვალდებულებების დარღვევისთვის ადმინისტრაციული

პასუხისმგებლობის დაწესებას ავტორიზებულ პირებისთვის ახორციელებს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია, ხოლო ავტორიზებულ პირებსა და ინფრასტრუქტურის ოპერატორს შორის ინფრასტრუქტურაზე დაშვებასთან დაკავშირებით წარმოშობილ დავას განიხილავს სსიპ „კონკურენციის სააგენტო“.,

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

კანონპროექტის მიღება გათვალისწინებულია „საქართველოს ფართოზოლოვანი ქსელების განვითარების 2020-2025 წლების ეროვნული სტრატეგიასა და მისი განხორციელების სამოქმედო გეგმაში“, რომლის სტრატეგიული მიზანი 1-ს „კონკურენტული ზეწოლის ზრდა“ ამოცანა 1-ს წარმოადგენს - „სატელეკომუნიკაციო და სატელეკომუნიკაციო მიზნებისთვის გამოყენებადი ინფრასტრუქტურის გაზიარების ხელშეწყობა“. შესაბამისად კანონპროექტის მიღება შეესაბამება ზემოაღნიშნულ სამთავრობო სტრატეგიასა და მის სამოქმედო გეგმას, აგრეთვე აღნიშნული კანონპროექტის მიღება ხელს შეუწყობს საქართველოში ფართოზოლოვანი ინფრასტრუქტურის განვითარების სახელმწიფო პროგრამის იმპლემენტირებას.

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

კანონპროექტი ძალაში შევა 2021 წლის პირველი იანვრიდან, რადგანაც კანონპროექტით გათვალისწინებულია საქართველოს მთავრობის და საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებისა და მთელი რიგი ღონისძიებები გატარება, რომელიც საჭიროებს გარკვეულ დროს. შესაბამისად, კანონპროექტის ის გარდამავალი დებულებები, რომლებიც ითვალისწინებს შესაბამისი უწყებების მიერ გარკვეული ქმედებების დავალდებულებას, ამოქმედდება კანონის გამოქვეყნებისთანავე, ხოლო კანონის ძირითადი ნაწილის ამოქმედების ვადად განისაზღვრება 2021 წლის პირველი იანვარი.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა არ არის მოთხოვნილი.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებითი ხარჯების გამოყოფას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღებამ შესაძლოა გავლენა მოახდინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, რადგანაც კანონპროექტის მოთხოვნათა დარღვევისთვის დგინდება ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, რომლის ერთ-ერთ სახედ განსაზღვრულია ჯარიმა და შესაბამისი ინფრასტრუქტურის ოპერატორის საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ან კონკურენციის სააგენტოს მიერ დაჯარიმების შემთხვევაში, ჯარიმის თანხა მიემართება სახელმწიფო ბიუჯეტში. კანონპროექტით, განსაზღვრულია კანონით გათვალისწინებული მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევაში გონივრული ვადის დაწესება მის აღმოსაფხვრელად, ხოლო აღმოუფხვრელობის შემთხვევაში, ჯარიმის დაწესება წინა ფინანსური წლის განმავლობაში მისი წლიური ბრუნვის 0,2% პროცენტის ოდენობით, მაგრამ არანაკლებ 3000 და არაუმეტეს 30000 ლარისა, ხოლო დარღვევის განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში, ჯარიმის თანხის ორმაგი ოდენობით დაჯარიმება.

ამასთან, კონკურენციის სააგენტოს ემატება ახალი ფუნქციები, რამაც შესაძლებელია გამოიწვიოს სააგენტოს შრომითი რესურსის ზრდა, რა შემთხვევაშიც დამატებით დასაქმებული ადამიანების მიერ გადახდილი საშემოსავლო გადასახადი ასევე დადებითად აისახება სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

კანონპროექტის მიღება არ ახდენს გავლენას მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტით გათვალისწინებულია სსიპ „კონკურენციის სააგენტოსთვის ახალი უფლება-მოვალეობების განსაზღვრა, რომლის შესრულებასთან დაკავშირებითაც სააგენტოს შესაძლებელია დაჭირდეს დამატებითი როგორც ადამიანური, ასევე ტექნიკური რესურსით უზრუნველყოფა. გამომდინარე იქიდან, რომ სააგენტო ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, საჭიროების შემთხვევაში, ზემოაღნიშნული ფუნქციების უზრუნველსაყოფად, დამატებითი ფინანსური რესურსის გამოყოფა უნდა განხორციელდეს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

რაც შეეხება საქართველოს მთავრობის მიერ დასამტკიცებელ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს, აღნიშნული აქტების შემუშავება განხორციელდება სხვადასხვა სახელმწიფო უწყების ჩართულობით, შესაბამისად არ გამოიწვევს ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის ზრდას.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

კანონპროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ პირდაპირი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

კანონპროექტით, მოთხოვნათა დარღვევისთვის დგინდება ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა ჯარიმის სახით, შესაბამისად, დარღვევისა და ამ დარღვევისთვის ჯარიმის დაკისრების შემთხვევაში, ავტორიზებულ პირებს და ინფრასტრუქტურის ოპერატორს შესაძლებელია დაეკისროს ასეთი ჯარიმით განსაზღვრული თანხის სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდა. კანონპროექტის მიღებამ შესაძლებელია გავლენა მოახდინოს სსიპ „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის“ ფინანსურ ნაწილზე, რაც შესაძლებელია გამოწვეული იქნეს ერთიან საინფორმაციო პლატფორმის შექმნით.

ამასთან, ავტორიზებულმა პირებმა ინფრასტრუქტურის ოპერატორს უნდა გადაუხადონ ინფრასტრუქტურაზე დაშვების საფასური, აგრეთვე საზოგადოებრივი დანიშნულების სამშენებლო სამუშაოებში ჩართვის შემთხვევაში, ამ სამუშაოების ფარგლებში უნდა დაფარონ თავიანთი ქსელის განვითარების ხარჯები, თუმცა აღნიშნული დაკავშირებულია მათ ბიზნეს საქმიანობასთან, რის შესახებაც გადაწყვეტილებების მიღება წარმოადგენს მათ დისკრეციას, შესაბამისად, აღნიშნული არ შეიძლება ჩაითვალოს პირდაპირ ფინანსურ გავლენად.

რაც შეეხება საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას, იგი ფინანსდება ავტორიზებული პირების რეგულირების საფასურიდან და უფლებებისა და მოვალეობების განხორციელებისას, იყენებს სწორედ აღნიშნულ ფინანსურ რესურსებს, შესაბამისად ამ კანონპროექტიდან გამომდინარე უფლებებისა და მოვალეობების განსახორციელებლადაც გამოყენებული იქნება ზემოაღნიშნული ფინანსური რესურსები. ავტორიზებულ პირებს შორის დავების გადაწყვეტას კომისია მოქმედი კანონმდებლობითაც ახორციელებს, შესაბამისად ამ ნაწილში სავარაუდოა რომ ხარჯები არ გაიზრდება. რაც შეეხება ერთიანი საინფორმაციო პლატფორმის შექმნასა და ადმინისტრირებას, შესაძლებელია ამ უფლებამოსილების შესრულებამ გამოიწვიოს კომისიის ხარჯების ზრდა.

ამასთან აღსანიშნავია, რომ კანონპროექტის მიღების მიზანია ფართოზოლოვანი ინფრასტრუქტურის განვითარება, რაც ხელს შეუწყობს ფართოზოლოვანი მომსახურებების განვითრებას და ზრდას, მოხმარების გაზრდას, რამაც შესაძლებელია გამოიწვიოს ავტორიზებული პირების შემოსავლების ზრდა, რაც შესაბამისად აისახება კომისიის ბიუჯეტზეც, ხოლო ინფრასტრუქტურის ოპერატორები მიიღებენ დამატებით შემოსავალს ინფრასტრუქტურაზე დაშვების გამო. დასჭირდება თუ არა კომისიას დამატებითი ფინანსური რესურსი ან/და გაეზრდება თუ არა შემოსავალი, წინასწარ არ არის ცნობილი და დამოკიდებულია კონკრეტულ შემთხვევებზე და მიღწეულ შედეგებზე.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) დადგენას.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს. აგრეთვე, კანონპროექტის მიღება არ უკავშირდება რომელიმე ხელშეკრულებას/შეთანხმებას.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

კანონპროექტის მიღება არ გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ და არც ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტის შემუშავებულია მსოფლიო ბანკის ექსპერტების ჩართულობით. შემუშავების პროცესში სამუშაო შეხვედრების ფორმატში ჩართული იყო ყველა შესაბამისი უწყება.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:

ასეთი მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს მთავრობა.