



СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

СОВЕТ ГЛАВ ПРАВИТЕЛЬСТВ

РЕШЕНИЕ

от 19 ноября 2010 года

город Санкт-Петербург

о состоянии конкуренции на рынке телекоммуникаций государств – участников СНГ

Совет глав правительств Содружества Независимых Государств

решил:

1. Принять к сведению Информацию о состоянии конкуренции на рынке телекоммуникаций государств – участников СНГ (прилагается). Отметить, что антимонопольными органами государств – участников СНГ в рамках Межгосударственного совета по антимонопольной политике проделана значительная совместная работа, направленная на снижение тарифов на услуги связи в международном роуминге.

2. Рекомендовать антимонопольным органам государств – участников СНГ завершить процедуры расследований нарушений антимонопольного законодательства на рынке услуг связи в международном роуминге в I квартале 2011 года.

3. Уполномоченным органам государств – участников СНГ, осуществляющим государственное регулирование в области связи, рассмотреть вопрос о снижении тарифов на регулируемые услуги завершения вызова на сети операторов международной электросвязи, влияющие на услуги связи в международном роуминге, не позднее I квартала 2011 года.

4. Межгосударственному совету по антимонопольной политике продолжить организацию совместной работы антимонопольных органов на социально значимых рынках и рынках, влияющих на усиление экономического взаимодействия государств – участников СНГ.

От Азербайджанской Республики

Первый заместитель

Премьер-министра

Я.Эюбов

От Российской Федерации

В.Путин

От Республики Армения

Т.Саркисян

От Республики Таджикистан

А.Акилов

От Республики Беларусь

С.Сидорский

От Туркменистана

От Республики Казахстан

К.Масимов

От Республики Узбекистан

От Кыргызской Республики

Р.Отунбаева

От Украины

Н.Азаров

От Республики Молдова

В.Филат

ИНФОРМАЦИЯ
о состоянии конкуренции на рынке телекоммуникаций
государств – участников СНГ

ВВЕДЕНИЕ

Телекоммуникационная отрасль играет одну из ключевых ролей в стабильном развитии экономики любого государства. Она обеспечивает гражданам возможность быстрого получения самой разнообразной информации, в том числе сведений о деятельности органов власти, расширяет связи в деловой среде, способствует притоку прямых иностранных инвестиций. Вместе с тем на развитие самой телекоммуникационной отрасли существенное влияние оказывает правовая база, обеспечивающая необходимые условия для справедливой конкуренции, а также возможность внедрения передовых технологий.

По оценкам Международного союза электросвязи, объем мирового рынка телекоммуникационных услуг в 2007 году составил более 1 700 млрд долларов США, в 2010 году ожидается 2 300 млрд долларов США, при этом рынок телекоммуникаций сохраняет устойчивый рост 6–8 % в год.

В последние годы технологическое развитие телекоммуникаций оказывает существенное влияние на замещение традиционных услуг новыми: в конце 2009 года число пользователей Интернета через сети мобильной связи превысило число пользователей по фиксированным сетям и составило 600 млн человек, или 9,5 % населения мира.

Как и в других высокотехнологичных отраслях, развитие конкуренции на рынке телекоммуникаций имеет «технологический» характер. Поэтому одним из основных факторов, определяющих успешное инновационное развитие отрасли связи, формирование благоприятных условий для пользования услугами телекоммуникаций, является состояние конкурентной среды на соответствующих рынках.

Анализ состояния конкуренции на рынке телекоммуникаций проведен по состоянию на 2009 год. В проведении анализа участвовали большинство государств – участников СНГ, представители Регионального содружества в области связи, представители бизнес-сообщества.

С начала 90-х годов XX века новые экономические условия способствовали росту банковской и коммерческой активности, прошла приватизация предприятий связи, что в определенной степени способствовало демонополизации рынка услуг связи.

При реформировании отрасли связи большое внимание уделялось обеспечению сохранения единого информационного пространства государств – участников СНГ. В декабре 1991 года главами администраций связи государств – участников СНГ было принято решение о создании региональной организации, которая получила название «Региональное содружество в области связи» (РСС). Первой задачей РСС было оказание помощи администрациям связи новых независимых государств организовать децентрализованное управление сетями связи без снижения эффективности их работы.

Процесс реформирования отрасли привел к появлению на территории бывшего СССР более чем 11 000 операторов связи. Наибольшее количество операторов предоставляют услуги в России – 6 182. При этом в Азербайджане работают 30 операторов связи, в Туркменистане – 21, в Узбекистане – 19.

Практически во всех государствах – участниках СНГ телекоммуникационная отрасль – одна из самых динамичных отраслей экономики. Так, в Кыргызстане темпы роста отрасли связи превышают темпы роста ВВП и ежегодно составляют 20–25 %, в России вклад отрасли в ВВП приблизился к 5 %, удельный вес отрасли связи Украины в ВВП страны составляет 7 %.

За годы реформ на рынке появилось несколько десятков видов новых услуг связи: сотовая, пейджинговая, транкинговая связь, услуги передачи данных, документальная электросвязь, мультимедиа, кабельное телевидение, непосредственное вещание через спутник и др. Наиболее успешно развивается конкуренция именно на этих рынках, так как услуги общедоступной электрической связи, как правило, относятся к естественно монопольным сферам деятельности. Расширяется и спектр предоставляемых услуг.

Стремительно развивается рынок услуг сотовой связи. Количество операторов подвижной радиотелефонной связи в СНГ превысило 2 100. Наибольшее количество операторов в Украине – 1 701 и России – 357, наименьшее в Армении – 3, Туркменистане – 2.

Проникновение подвижной радиотелефонной связи в СНГ в среднем составляет 95,3 %. Вместе с тем необходимо отметить существенные диспропорции в количестве абонентов в государствах – участниках СНГ. Если в России и Украине сотовая плотность существенно превышает 100 %, в Туркменистане она менее 10 %.

Протяженность междугородных и международных каналов связи в государствах – участниках СНГ более 43 млрд канало-км.

Ежегодно жители государств – участников СНГ совершают более 4 млрд исходящих международных телефонных разговоров. При этом более 75 % телефонных разговоров совершается между государствами – участниками СНГ.

По объему суммарного исходящего международного телефонного трафика СНГ уступает только США (в 16 раз), Германии (в 2,5 раза), Великобритании и Франции (незначительно).

Таким образом, для обеспечения качественной интеграции государств – участников СНГ в международное информационное сообщество, которое необходимо для реализации инновационного развития экономики государств, вопросам формирования и развития трансграничного информационного обмена должно уделяться достаточное внимание.

I. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ

Мировой опыт правового регулирования телекоммуникаций свидетельствует, что практически во всех странах в той или иной степени сохраняются элементы воздействия государства на деятельность хозяйствующих субъектов. Правительственные органы определяют политику развития телекоммуникационной сферы, формируют нормативно-правовую базу в данной области, непосредственно курируют вопросы лицензирования операторской деятельности, сертификации оборудования и услуг, распределения и использования спектра частот, ресурсов нумерации, сопряжения сетей и межсетевое взаимодействие, контроля и регулирования затрат.

При этом главное внимание государственных регулирующих органов уделяется обеспечению доступности универсальных услуг, перечень которых регламентируется в зависимости от уровня развития телекоммуникаций и территориальной дифференциации, платежеспособности потребителей, общего экономического состояния государства и его политики в области информатизации.

Особая роль в системе государственного регулирования телекоммуникационной отрасли отводится механизмам ценообразования. В большинстве случаев при установлении тарифов используются методы, близкие к методам конкурентного ценообразования, стимулирующие сокращение операторами затрат на производство и содействующие на этой основе снижению тарифов.

В целом процессы управления и государственного регулирования основаны на либерализации национальных рынков связи, направлены на создание благоприятных условий для конкуренции в целях динамичного развития общедоступных сетей, расширения спектра предоставляемых услуг и улучшения их качества в интересах всех субъектов рыночных отношений.

1.1. Правовое регулирование в государствах – участниках СНГ

На территориях государств – участников СНГ действует система правового регулирования отношений в сфере телекоммуникаций, которая включает нормативные акты общего и специального характера. Эти нормативные правовые акты регулируют деятельность государственных органов, организаций и граждан в области связи, процессы формирования и развития рынка телекоммуникационных услуг, а также устанавливают полномочия государственных органов в отношении регулирования рынка телекоммуникационных услуг.

Формирование системы нормативных правовых актов в области связи государств – участников СНГ началось примерно одновременно, в основном в 1995 году на базе нормативных правовых актов СССР. В государствах – участниках СНГ приняты основные законы, определяющие деятельность в области связи: «О связи» – Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан, Туркменистан; «Об электронной связи» – Армения,

Узбекистан, Украина; «Об электросвязи» – Молдова. Кроме основных законов также приняты или находятся в стадии разработки другие законы, поддерживающие и развивающие основной закон в области связи: «Об информатизации» – Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан; «О радиочастотном спектре» – Туркменистан, Узбекистан, Украина; «Об информации, информатизации и защите информации» – Азербайджан, Беларусь, Россия.

В 2010 году Правительством Республики Беларусь в рамках проводимой работы по либерализации экономики и стимулирования развития конкуренции в области электросвязи принят ряд законодательных актов, направленных на совершенствование использования национального сегмента сети Интернет и развитие сети передачи данных (Указы Президента Республики Беларусь от 1 февраля 2010 года № 60 и от 30 сентября 2010 года № 515 соответственно).

Большинство указанных законов изменены или изданы в новой редакции после 1999 года, в период современной системы государственного регулирования экономики, и в этой связи (хотя бы декларативно) в них ставится цель развития конкуренции.

1.1.1. Лицензирование

Предоставление услуг связи возможно только на основании соответствующей лицензии. Нормы, посвященные лицензированию операторов связи и сертификации оборудования, используемого ими, определяют возможности развития конкуренции путем создания барьеров входа для потенциальных конкурентов. Чем более четкими и понятными являются правила лицензирования и сертификации, тем выше вероятность развития добросовестной конкуренции. Одновременно нормы, посвященные лицензированию и сертификации, определяют возможности для извлечения ренты и развития коррупции в отраслевой системе контроля и надзора. Возможности последнего зависят в немалой степени от того, какой орган – отраслевой или независимый – отвечает за лицензирование и сертификацию оборудования и в какой степени его деятельность регламентирована внешними по отношению к этому органу правилами.

Как правило, перечни лицензируемых видов деятельности в сфере связи определяются либо правительствами государств (например, в Российской Федерации), либо отраслевыми министерствами.

Лицензирующими органами являются отраслевые министерства или органы государственного надзора за связью.

Срок рассмотрения заявки на получение лицензии составляет, как правило, от 20 до 60 дней.

Вместе с тем имеются существенные различия как в перечнях лицензируемых видов деятельности, которые в разных государствах содержат от 3 до 20 видов деятельности, сроке действия лицензии (от 2 до 25 лет в зависимости от вида лицензии), так и в процедуре выдачи лицензий.

На территории **Республики Армения** лицензированию подлежат следующие виды деятельности в области связи: оказание голосовых услуг, оказание услуг мобильной связи, оказание услуг по передаче данных и доступу в Интернет, а также общественная сеть электронных коммуникаций (данный вид лицензии также включает оказание услуг по всем видам оказания услуг в сфере телекоммуникаций, подлежащих лицензированию, кроме услуг вещания радио-телепередач).

В **Республике Беларусь** с 2010 года в соответствии с Законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензируются сроком на 5 лет (в отдельных случаях, установленных законодательством, – на 10 лет) 12 видов деятельности в области связи, в том числе: предоставление международного, местного телефонного соединения; эфирная трансляция телевизионных программ; услуги спутниковой фиксированной и подвижной электросвязи; услуги сотовой подвижной электросвязи и др.

В **Республике Казахстан** лицензия на право осуществления деятельности по предоставлению услуг в области связи является генеральной, выдаваемой без ограничения срока действия (Правила лицензирования деятельности по предоставлению услуг в области связи, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 14 апреля 2009 года № 513).

В соответствии с законодательством **Республики Молдова** лицензированию подлежит использование радиоканалов или радиочастот, а также ресурсов нумерации. Что касается предоставления сетей и/или услуг электронных коммуникаций общего пользования, то они осуществляются на основе режима общего разрешения в соответствии с положениями Закона от 15 ноября 2007 года № 241-XVI «Об электронных коммуникациях», без каких-либо решений или иных административных актов.

На территории **Российской Федерации** лицензированию подлежит 21 вид деятельности в области связи, в том числе услуги местной, междугородной и международной телефонной связи, услуги подвижной радиосвязи в сети связи общего пользования, услуги связи для кабельного и эфирного вещания и др. (статья 29 Федерального закона «О связи»; Перечень наименований услуг связи, вносимых в лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2005 года № 87).

Вопросы лицензирования в области связи в **Туркменистане** регулируются Законом Туркменистана от 8 июля 2008 года «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Положением о лицензировании в области связи, утвержденным Постановлением Президента Туркменистана от 24 февраля 2000 года № 4585. Лицензированию подлежат следующие виды деятельности в области электрической связи: предоставление услуг местной, междугородной, международной, беспроводной телефонной связи; предоставление в аренду каналов связи, предоставление услуг сотовой и пейджинговой связи, предоставление услуг передачи данных. Лицензированию также подлежат услуги (работы) по строительству сооружения связи,

техническому обслуживанию средств и сооружений связи, услуги теле- и радиовещания, почтовой связи.

На территории **Республики Узбекистан** лицензированию подлежат проектирование, строительство, эксплуатация и оказание услуг телекоммуникаций (местные, междугородные, международные сети; сети подвижной радиотелефонной связи, персонального радиовызова, передачи данных, распространения (трансляции) телерадиопередач).

Законодательство **Республики Таджикистан и Республики Узбекистан** предполагает выдачу типовых и индивидуальных лицензий. Так, в соответствии с законодательством Республики Узбекистан к типовым лицензиям относятся лицензии, выдаваемые юридическим лицам на осуществление деятельности в сфере телекоммуникаций на основе единых требований и условий, а к индивидуальным – лицензии, выдаваемые юридическим лицам на осуществление деятельности в сфере телекоммуникаций на основе особых требований и условий.

Законодательством **Украины** в отношении некоторых услуг связи предусмотрен уведомительный характер осуществления деятельности. Субъект хозяйствования, намеревающийся осуществлять деятельность в сфере телекоммуникаций, не менее чем за 30 дней до начала оказания услуг обязан подать уведомление в Национальную комиссию по вопросам регулирования связи. Лицензированию подлежат только оказание услуг фиксированной, подвижной (мобильной) телефонной связи, техническое обслуживание и эксплуатация сетей эфирного теле- и радиовещания, проводного радиовещания и телесетей.

Законодательством о связи государств – участников СНГ (за исключением Республики Беларусь, Туркменистана) предусмотрены конкурсные процедуры распределения лицензий при возникновении ограниченности ресурса (радиочастотный спектр или ресурс нумерации).

Также необходимо отметить тот факт, что в законах всех государств – участников СНГ указывается на возможность ограничения конкуренции (ограничение числа лицензий), но ни в одном нет указания на какие-либо стандарты лицензирования, нацеленные на развитие конкуренции (например, обязательство выдавать, по крайней мере, две лицензии на оказание определенных услуг на географическом рынке).

За выдачу лицензии взимается лицензионный сбор (плата, государственная пошлина). Порядок уплаты пошлины и ее размеры в государствах – участниках СНГ различаются, в некоторых случаях – существенно.

В соответствии с Законом **Республики Армения** «О государственной пошлине» за выдачу лицензии взимается государственная пошлина за эксплуатацию общественной сети электронных коммуникаций от 100 до 500 тыс. драм в год в зависимости от территории действия; за оказание голосовых услуг, услуг мобильной связи, услуг по передаче данных и интернет-доступности – 100 тыс. драм в год.

В соответствии с Налоговым кодексом **Республики Беларусь** (Особенная часть) плата (государственная пошлина) за выдачу лицензии составляет 8 базовых величин и 4 базовые величины за внесение изменений и (или) дополнений в нее (в настоящее время базовая величина составляет 35 тыс. белорусских рублей).

В **Российской Федерации** согласно статье 32 Федерального закона «О связи» за выдачу лицензии устанавливается лицензионный сбор в размере:

15 тыс. рублей, умноженных на количество субъектов Российской Федерации, на территориях (части территорий) которых согласно этой лицензии будут оказываться услуги связи, в случаях, прямо установленных Федеральным законом «О связи»;

1 тыс. рублей, умноженных на количество субъектов Российской Федерации, на территориях (части территорий) которых согласно этой лицензии будут оказываться услуги связи;

в размере, установленном условиями торгов (аукцион, конкурс).

Согласно Постановлению Президента **Туркменистана** от 27 февраля 2009 года № 10281 ставка государственной пошлины, взимаемой при лицензировании в области связи, составляет от 300 до 1 000 деноминированных манат в зависимости от вида деятельности.

На территории **Республики Узбекистан** размер государственной пошлины устанавливается из расчета на один год кратно размеру минимальной заработной платы (кроме проектирования, строительства, эксплуатации и оказания услуг сетей передачи данных).

На территории **Украины** размер платы за выдачу лицензии установлен в зависимости от вида получаемой оператором связи лицензии и составляет: лицензия на предоставление услуг местной фиксированной телефонной связи с емкостью сети более 10 тыс. номеров – 51 тыс. гривен; лицензия на предоставление услуг фиксированной междугородной телефонной связи – 340 тыс. гривен, международной связи – 8,993 млн гривен; лицензия на предоставление услуг подвижной (мобильной) телефонной связи – 340 тыс. гривен.

В большинстве государств – участников СНГ сохраняется довольно сложная административная система получения разрешений (лицензий) на право осуществления деятельности в области связи, которая базируется на лицензировании конкретных услуг электросвязи с указанием технологий их оказания. Так, указание в лицензиях на возможность оказания услуг с использованием только определенного стандарта (например, для услуг подвижной связи – GSM или UMTS) в значительной мере ограничивает операторов связи в возможности максимально эффективно использовать такой ограниченный ресурс, как радиочастотный спектр, а также улучшать качество и расширять перечень предоставляемых услуг электросвязи. Кроме того, необходимость получения лицензии на каждую отдельную услугу электросвязи также является сдерживающим фактором в быстром выведении на рынок инновационных продуктов и сервисов, в том числе конвергентных.

1.1.2. Сертификация оборудования

Оборудование, используемое на сетях электрической связи государств – участников СНГ, подлежит обязательному подтверждению на соответствие установленным техническим требованиям. Такое подтверждение осуществляется в виде сертификации или принятия декларации о соответствии.

Перечни оборудования связи, подлежащего обязательной сертификации, как правило, устанавливаются правительствами государств.

Органами по сертификации являются юридические лица или индивидуальные предприниматели, аккредитованные для выполнения работ по сертификации средств связи в государственных органах исполнительной власти в сфере связи либо специальных государственных органах по аккредитации.

В соответствии с положениями действующего законодательства **Республики Армения** на территории республики запрещается поставка оборудования без сертификации соответствующим органом (юридическое лицо), осуществляющим сертификацию данного оборудования.

В **Республике Беларусь** сертификации подлежат средства электросвязи, производимые на территории Республики Беларусь, а также ввозимые на ее территорию в целях реализации и дальнейшей эксплуатации.

В **Республике Казахстан** перечень оборудования в области связи, подлежащий обязательной сертификации, определен постановлением Правительства Республики Казахстан. Процедуры признания сертификатов соответствия осуществляются аккредитованными органами в области связи.

В соответствии с законодательством **Республики Молдова** оборудование и кабели электронных коммуникаций импортируются, поставляются и продаются только при наличии сертификата соответствия, выданного аккредитованным в установленном порядке органом по сертификации продукции в области электронных коммуникаций.

В **Российской Федерации** для использования средств связи в сети связи общего пользования или сетях связи, имеющих присоединение к ним, необходимо обязательное подтверждение их соответствия установленным требованиям посредством их обязательной сертификации или принятия декларации о соответствии. Сертификация услуг связи и системы управления качеством услуг связи проводится на добровольной основе.

В **Туркменистане** вопросы сертификации оборудования связи регулируются законами Туркменистана от 20 декабря 1996 года «О связи» и от 8 октября 1993 года «О сертификации продукции и услуг». Обязательной сертификации подлежит вся продукция, ввозимая в страну и экспортируемая. Органом, осуществляющим сертификацию продукции и услуг, является Главная государственная служба «Туркменстандартлары».

В **Республике Узбекистан** в соответствии с Законом Республики Узбекистан «О телекоммуникациях» технические средства телекоммуникаций подлежат сертификации на соответствие установленным стандартам,

техническим условиям и иным нормам в соответствии с законодательством. Ввоз на территорию Республики Узбекистан радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств, в том числе оборудования в транспортных средствах, производится по разрешению Государственной комиссии по радиочастотам.

В **Украине** согласно Закону Украины «О телекоммуникациях» все оборудование, предназначенное для использования в сетях связи, подлежит обязательной сертификации в специальных центрах, аккредитованных в установленном законодательством порядке, перечень которых согласовывается с Национальной комиссией по вопросам регулирования связи. Это касается как импортированного оборудования, так и произведенного на территории государства.

В целом система сертификации средств связи, направленная на обеспечение целостности и непрерывности функционирования взаимоувязанной сети связи, разумна и не создает излишних административных барьеров для деятельности операторов. Вместе с тем для исключения одностороннего воздействия на рынки связи и создания наиболее благоприятных условий для ведения деятельности в сфере связи система сертификации должна быть построена на принципах независимости специализированных центров, осуществляющих сертификацию и получающих аккредитацию на одинаковых условиях (как например, в Казахстане, России, Украине).

1.1.3. Присоединение и взаимодействие сетей связи

Государственное регулирование порядка присоединения сетей операторов оказывает существенное воздействие на развитие конкуренции в том случае, когда для операторов в конкурентных сегментах рынка актуален вопрос присоединения к сетям доминирующего (как правило, традиционного) оператора связи. При выработке условий присоединения к сетям доминирующих операторов ключевую роль играют: цена присоединения, процедурные условия присоединения (включая возможность доминирующих операторов произвольно отказывать в присоединении или менять его условия), механизм разрешения конфликтов между участниками присоединения.

Республика Армения

В соответствии со статьей 33 Закона Республики Армения «Об электронной связи» каждый оператор обязан на основании заявки обеспечить присоединение своей общественной сети электронных коммуникаций к общественной сети электронных коммуникаций другого оператора.

В соответствии со статьями 34, 35 указанного Закона каждый доминирующий оператор обязан в течение 90 дней с даты признания его таковым предоставить Комиссии по регулированию общественных услуг (КРОУ) примерный образец предложения по межоператорскому взаимодействию (присоединение) с определением обязательных условий, на основании которых каждый оператор может присоединиться к доминирующему оператору. Органом, регулирующим вопросы взаимодействия операторов и осуществляющим

рассмотрение споров между операторами по вопросам присоединения и организации доступа, является КРОУ.

Республика Беларусь

Собственники (владельцы) сетей электросвязи имеют право на присоединение своих сетей электросвязи к сети электросвязи общего пользования при соблюдении условий, установленных Законом Республики Беларусь «Об электросвязи».

Присоединение сетей электросвязи к сети электросвязи общего пользования, а также взаимодействие сетей электросвязи, присоединенных к сети электросвязи общего пользования, осуществляются через сеть электросвязи национального оператора электросвязи на договорной основе (статья 38 Закона Республики Беларусь «Об электросвязи»).

Для присоединения к сети электросвязи общего пользования оператор электросвязи обращается с письменным запросом о предоставлении точки присоединения и выдаче технических условий на присоединение к национальному оператору электросвязи. Дополнительно (в случае отсутствия необходимых точек присоединения) оператор электросвязи может представить свои предложения по строительству новых точек присоединения.

Республика Казахстан

В соответствии со статьей 25 Закона Республики Казахстан «О связи» операторы сетей телекоммуникаций общего пользования обязаны оказывать услуги присоединения в соответствии с правилами, утвержденными приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по информатизации и связи от 12 июля 2004 года № 145-п.

Право на присоединение своих сетей к сетям телекоммуникаций общего пользования имеют все операторы связи. Присоединение к доминирующим операторам связи других сетей связи осуществляется на основании публичного договора. Отказ доминирующего оператора связи от заключения договора присоединения не допускается.

В соответствии с законодательством при выдаче технических условий на присоединение не допускается дискриминация операторов связи доминирующими операторами связи. Кроме того, доминирующий оператор должен устанавливать равные условия присоединения и пропуска трафика для присоединяемых операторов (владельцев сетей).

Закон Республики Казахстан «О связи» возлагает на операторов сетей телекоммуникаций обязанность обеспечить на своих сетях каждому пользователю услуги связи техническую возможность свободного выбора оператора междугородной и (или) международной связи.

Кыргызская Республика

Операторы сетей электрической связи общего пользования, обладающие эксклюзивными правами или занимающие доминирующее положение, обязаны удовлетворять заявки на межсетевое соединение со своими сетями сетей других лицензированных операторов электрической связи. Согласно Закону

Кыргызской Республики «Об электрической и почтовой связи» доступ операторов электросвязи к сетям связи обеспечивается на недискриминационной основе. Национальное агентство связи имеет эксклюзивное право устанавливать процедуру урегулирования споров или производить другие действия, если операторы электросвязи не смогли достигнуть соглашения о межсетевом соединении в течение трех месяцев с даты подачи первоначальной заявки на межсетевое взаимодействие или если было отказано в межсетевом соединении.

Начиная с 2006 года государственному тарифному регулированию подлежит услуга по пропуску трафика из сетей операторов связи на сеть национального оператора – ОАО «Кыргызтелеком».

Республика Молдова

Отношения между операторами электронных коммуникаций по взаимоподключению и допуску к своим сетям строятся на основе соглашений между ними по данному поводу. При заключении таких соглашений операторы электронных коммуникаций руководствуются Положением Национального агентства по регулированию в области электронных коммуникаций и информационных технологий (НАРЭКИТ) от 13 февраля 2002 года № 2.

Согласно Закону № 241-XVI в случае, если в результате проведенного в соответствии с Законом анализа рынка поставщик определен как имеющий значительное влияние на сопоставимом рынке, НАРЭКИТ возлагает на него в установленном порядке одну или несколько обязанностей, в частности: обеспечение прозрачности при взаимоподключении сетей или доступа к этим сетям или сопутствующей инфраструктуре, опубликование стандартного предложения, возмещение инвестиций, контроль над тарифами и их обоснованность в зависимости от затрат, предоставление всех сведений, лежащих в основе установления тарифов, и их изменение.

НАРЭКИТ возлагает на поставщиков, имеющих значительное влияние на релевантном рынке, обязанность недопущения дискриминации в связи с взаимоподключением сетей или доступом к этим сетям и сопутствующей инфраструктуре в обеспечении.

Российская Федерация

Все операторы связи имеют право на присоединение своих сетей к сети связи общего пользования на основании договора между операторами. Цены на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика определяются оператором самостоятельно с учетом экономически обоснованных затрат и норм рентабельности.

Особые условия применяются для операторов, которые занимают существенное положение в сети связи общего пользования: договор, определяющий условия присоединения операторов других сетей связи, и связанные с этим обязательства по взаимодействию сетей и припуску трафика являются публичными. Отказ таких операторов от заключения договора о присоединении не допускается.

Порядок присоединения и взаимодействия сетей электросвязи установлен Правилами присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 года № 161. Указанными Правилами установлены строгая иерархичность присоединения сетей, порядок организации точек присоединения и обязанности операторов по организации пропуска. Порядок построения сетей электросвязи, а также порядок пропуска трафика между сетями электросвязи установлены приказами Мининформсвязи России от 8 августа 2005 года № 97 и 98.

Цены на услуги присоединения и пропуск трафика операторов связи, занимающих существенное положение в сети связи общего пользования, подлежат государственному регулированию (постановление Правительства Российской Федерации от 19 октября 2005 года № 627). Для определения экономически обоснованных затрат на оказание данных услуг операторы связи обязаны вести отдельный учет доходов и расходов по видам деятельности и услугам связи. Для существенных операторов устанавливаются предельные уровни тарифов на услуги по пропуску трафика, в пределах которых оператор вправе устанавливать одинаковые для всех потребителей тарифы.

Федеральный закон «О связи» содержит требование к оператору, занимающему существенное положение в сети связи общего пользования, обеспечивать недискриминационный доступ на рынок услуг связи. Однако сами положения недискриминационного доступа в Федеральном законе «О связи» и изданными в его исполнение нормативными правовыми актами не раскрываются.

В целях создания условий для конкуренции на рынках электросвязи Федеральной антимонопольной службой (ФАС России) разработаны Правила недискриминационного доступа к услугам общедоступной электросвязи и к инфраструктуре электросвязи. Указанными Правилами устанавливаются ясные и прозрачные требования к основным поставщикам (как на уровне доступа к объектам инфраструктуры, необходимым для оказания услуг связи операторами связи, не обладающими необходимой инфраструктурой, так и на уровне присоединения и взаимодействия сетей), выполнение которых обеспечит недискриминационный доступ на рынки связи и тем самым будет способствовать эффективному развитию рынка.

Республика Таджикистан

В соответствии с Законом Республики Таджикистан «Об электрической связи» операторы сетей электрической связи общего пользования, занимающие доминирующее положение, обязаны удовлетворять заявки на межсетевое соединение со своими сетями сетей других лицензированных операторов электрической связи. Государственное регулирование в отношении услуг присоединения и услуг по пропуску трафика не применяется.

Туркменистан

Присоединение и организация доступа к инфраструктуре имеют добровольный характер. Однако следует учитывать тот факт, что строительство сетей и вообще инфраструктуры связи возможно только при наличии соответствующей лицензии. До получения лицензии строительство и присоединение возможно только с существующим государственным оператором. В настоящее время присоединение к сетям связи осуществляется на основе двусторонних договоров.

Органом, осуществляющим регулирование вопросов строительства сетей и присоединения, является Министерство связи Туркменистана. Любые споры между операторами рассматриваются судебными органами Туркменистана.

Украина

Статьей 18 Закона Украины «О телекоммуникациях» определено, что Национальная комиссия по вопросам регулирования связи Украины (НКРС) регулирует взаимодействие операторов телекоммуникаций при взаимном соединении телекоммуникационных сетей и устанавливает порядок взаиморасчетов между операторами телекоммуникаций.

Правилами взаимного соединения телекоммуникационных сетей общего пользования (утверждены решением НКРС от 8 мая 2005 года № 155) устанавливаются как обязанность обеспечивать свободный и недискриминационный доступ к сетям, так и исключительный перечень оснований, в соответствии с которыми оператор связи может отказать в предоставлении соединения.

НКРС разработан Порядок доступа к кабельной канализации электросвязи.

Согласно статье 59 указанного Закона операторы телекоммуникаций, которые занимают монопольное (доминирующее) положение, обязаны подавать предложения по взаимосоединению с их телекоммуникационными сетями, которые утверждаются НКРС и публикуются в официальном бюллетене. В соответствии со статьей 60 Закона оператор телекоммуникаций, занимающий монопольное (доминирующее) положение, не имеет права отказать во взаимосоединении в точках, указанных в каталоге предложений, кроме случаев, когда телекоммуникационная сеть, которая присоединится, не соответствует требованиям Закона.

Вопросы присоединения и взаимодействия сетей электросвязи являются значимыми, поскольку оказывают непосредственное влияние на развитие рынка телекоммуникаций для конечных потребителей. В этой связи установление недискриминационных условий присоединения и взаимодействия сетей (в том числе тарифов, расчетных такс) необходимо в случае, когда этот оператор обладает ключевыми мощностями, иными словами, занимает доминирующее положение. Введение бремени для доминирующего оператора с целью защиты экономически более уязвимой стороны является наиболее эффективным инструментом создания условий для эффективного развития телекоммуникаций.

1.1.4. Распределение радиочастотного спектра (ограниченный ресурс)

К ограниченным ресурсам телекоммуникационной отрасли относят радиочастотный спектр и номерной ресурс. Принципы и процедуры распределения радиочастот оказывают решающее воздействие на возможности и перспективы развития конкуренции на рынках телекоммуникаций. Не случайно совершенствование процедур размещения радиочастотного ресурса, в частности, замена сравнительного анализа (beauty contest) аукционами, составляет значительную часть реформы регулирования, осуществляемой в развитых странах в последние 15 лет.

Регулирование использования радиочастотного спектра в государствах – участниках СНГ является исключительным правом государства.

Право на использование радиочастотного спектра предоставляется выделением полос радиочастот и присвоением (назначением) радиочастот или радиочастотных каналов. Использование радиочастотного спектра без соответствующего разрешения недопустимо.

Присвоение полос частот, радиочастот (радиочастотных каналов) и выполнение мероприятий по международной координации радиочастот осуществляются в соответствии с Регламентом радиосвязи Международного союза электросвязи, а также национальными таблицами распределения полос частот. Не допускается бессрочное выделение радиочастот. Радиочастоты, выделенные для отдельных операторов связи, могут быть изменены в порядке, установленном законодательством, при условии перехода на другие радиочастоты в целях обеспечения нужд органов государственной власти, в том числе обороны, безопасности и охраны правопорядка.

Регулирование использования радиочастотного спектра, как правило, осуществляется межведомственными коллегиальными органами по радиочастотам, образуемым при правительстве государства либо при федеральном органе исполнительной власти в области связи.

Так, в **Республике Беларусь** решения о выделении полос радиочастот, радиочастотных каналов принимает Государственная комиссия по радиочастотам (ГКРЧ) при Совете Безопасности Республики Беларусь. Разрешение на право использования радиочастотного спектра при проектировании, строительстве (установке), эксплуатации радиоэлектронных средств выдает Государственная инспекция по электросвязи Министерства связи и информатизации Республики Беларусь.

В **Российской Федерации** регулирование использования радиочастотного спектра осуществляется межведомственным коллегиальным органом по радиочастотам при федеральном органе исполнительной власти в области связи – Государственной комиссией по радиочастотам, которая устанавливает распределение и выделение радиочастот. Присвоение (назначение) радиочастот или радиочастотных каналов осуществляется федеральным органом исполнительной власти – Федеральным агентством связи по заключению

радиочастотной службы о результатах экспертизы совместимости радиоэлектронных средств.

В **Туркменистане** вопросы распределения радиочастотного спектра регулируются положениями Закона Туркменистана от 15 июня 2000 года «О радиочастотном спектре». Государственное управление использования ресурса радиочастотного спектра на национальном уровне, координация вопросов использования радиочастотного спектра в сфере международного сотрудничества осуществляются Межведомственной комиссией по радиочастотам при Кабинете Министров Туркменистана.

На территории **Республики Узбекистан** государственное управление в области использования радиочастотного спектра, в том числе присвоение радиочастот (полос радиочастот), выделение (радиочастоты или радиочастотного канала) осуществляется Государственной комиссией по радиочастотам Республики Узбекистан при Узбекском агентстве связи и информатизации.

Законодательством государств – участников СНГ предусмотрена платность использования радиочастотного спектра. В большинстве случаев установлено два вида оплаты радиочастотного спектра: разовая – за выделение радиочастот и ежегодная – за его использование.

Например, на территории **Республики Беларусь** ежегодная и разовая платы за использование радиочастотного спектра установлена с 1 января 2006 года. С 1 октября 2009 года предусмотрено установление платы за выделение полос радиочастот, радиочастотных каналов или радиочастот для радиоэлектронных средств, используемых для оказания услуг электросвязи общего пользования (далее – плата за выделение радиочастотного спектра). Порядок определения размера ежегодной и разовой платы за использование радиочастотного спектра установлен постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 июля 2006 года № 890.

В **Туркменистане** плата за использование радиочастотным спектром регламентирована Законом Туркменистана «О радиочастотном спектре» и осуществляется на основе тарифов, утвержденных Кабинетом Министров Туркменистана.

В **Украине** стоимость платы за выдачу лицензий на радиочастоты устанавливается постановлением Кабинета Министров Украины от 22 февраля 2006 года № 200, а стоимость платы за использование радиочастотного спектра, полученного по лицензиям, – постановлением Кабинета Министров Украины от 27 декабря 2008 года № 1150.

Существуют различия в сроках рассмотрения заявок и принятия решений о выделении радиочастот и частотном присвоении.

Например, если в **Кыргызской Республике** срок рассмотрения заявок составляет 30 дней, в **Республике Таджикистан** – 40 дней, а в **Украине** – 60 дней, то в **Российской Федерации** процедура получения разрешений на использование радиочастот занимает довольно много времени (Законом «О связи» срок установлен до 120 дней).

В Республике Беларусь заседания ГКРЧ проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в два месяца. Государственная инспекция по электросвязи принимает решение о возможности присвоения (назначения) радиочастоты в срок не более одного месяца, а в случае необходимости проведения международной координации подобранной радиочастоты или радиочастотного канала с администрациями связи сопредельных государств – в течение пяти месяцев.

В Российской Федерации общий срок получения разрешений на использование радиочастотного спектра может значительно увеличиваться вследствие неопределенности процедур и сроков проведения экспертизы, которые существенно осложняют для заявителя получение заключения радиочастотной службы. Имеются случаи, когда срок получения заявителем радиочастот занимал четыре года.

В целом процедура выделения радиочастотного спектра в большинстве государств – участников СНГ довольно сложная и занимает значительное количество времени. Как правило, решения о выделении радиочастот не дают оператору связи полной свободы в использовании радиочастотного спектра в рамках выданной лицензии, поскольку содержат указание на технологические стандарты, с применением которых возможно использование радиочастот. Вместе с тем технологии подвижной связи постоянно развиваются. Уже сегодня ведущие производители телекоммуникационного оборудования предлагают многорежимные технические решения, когда оборудование связи может одновременно поддерживать стандарты разных поколений.

Учитывая динамику развития технологий связи, необходимо обеспечить операторам связи возможность свободного использования выделенных радиочастот без привязки к конкретному технологическому стандарту. В этой связи решения уполномоченных органов на выделение радиочастотного спектра должны быть технологически нейтральными. Это позволит операторам связи более оперативно развивать современные и востребованные услуги связи (в том числе широкополосный доступ), а также эффективно планировать инвестиционную политику по развитию сети.

1.1.5. Распределение ресурса нумерации (номерной ресурс)

Ресурс нумерации (номерной ресурс) в государствах – участниках СНГ также является государственным ресурсом, и государства обладают исключительным правом на его регулирование и распределение. Номерной ресурс предоставляется операторам связи на основании соответствующего заявления. Сроки рассмотрения заявки на выделение ресурсов нумерации различны. Как правило, этот срок составляет 30 дней с даты поступления заявления и необходимых документов. Решение о выделении (присвоении) ресурса нумерации принимается регулирующими органами в сфере связи. Так, например, принятие решений о выделении, изменении или изъятии ресурса нумерации в Республике Беларусь принимает специально созданная комиссия

при Министерстве связи и информатизации. Выделение ресурса нумерации является административной процедурой и осуществляется в сроки не превышающие 15 рабочих дней.

В Российской Федерации порядок распределения и использования ресурсов нумерации единой сети электросвязи определяется Правительством Российской Федерации. Выделение, изменение и изъятие, а также согласование передачи ресурса нумерации для сетей связи осуществляются Федеральным агентством связи. Выделение ресурса нумерации осуществляется в срок 60 дней с даты поступления заявления. Ресурс нумерации выделяется по заявлению оператора, если объем нумерации, выделенной всем операторам связи на конкретной территории, составляет менее 90 % доступного ресурса. В противном случае ресурс нумерации выставляется на торги, порядок проведения которых устанавливается Правительством Российской Федерации.

В Украине присвоение номерного ресурса фиксированной сети проводится в заявительном порядке. Решение о присвоении номерного ресурса принимает НКРС в течение месяца с даты регистрации обращения заявителя.

Как правило, за выдачу номерного ресурса взимается плата. Установление указанной платы в основном возложено на правительства государств. В Российской Федерации плата определена законодательством о налогах и сборах. В Республике Беларусь плата устанавливается Законом «О государственной пошлине», в Украине – постановлением Кабинета Министров Украины. В Республике Казахстан и Кыргызской Республике ресурс нумерации выделяется в пользование для предоставления услуг связи на бесплатной основе.

1.1.6. Отраслевой государственный контроль и надзор в сфере телекоммуникаций

Государственное регулирование и контроль деятельности в области связи осуществляются уполномоченным органом посредством правового обеспечения, лицензирования отдельных видов деятельности, контроля соблюдения законодательства в области связи.

Для государственного надзора деятельности в области связи организуются и проводятся плановые и внеплановые мероприятия по контролю.

В ходе одного планового мероприятия по контролю допускается проверка выполнения лицензионных условий, предусмотренных в нескольких лицензиях, выданных одному лицу.

Внеплановые мероприятия по контролю проводятся для проверки устранения ранее выявленных нарушений либо в случаях обнаружения нарушений в результате дистанционного контроля, получения обращений, жалоб граждан, юридических лиц, частных предпринимателей.

1.1.7. Государственное регулирование тарифов

Для перспектив повышения эффективности отрасли большое значение имеют не только масштаб тарифного регулирования (насколько широк перечень услуг, оказываемых по регулируемым ценам), но и процедуры тарифного регулирования (регулируются ли тарифы или их предельные изменения, регулируются ли изменения тарифов на отдельные услуги или «корзины» тарифов, насколько часто пересматриваются регулируемые величины). Особое место занимает проблема регулирования тарифов на услуги присоединения.

Законодательство о связи государств – участников СНГ не раскрывает принципы тарифного регулирования, указывая в основном лишь на принцип установления тарифов – государственного регулирования или самостоятельного установления тарифов операторами.

Как правило, государственному регулированию подлежат тарифы на услуги, оказываемые субъектами естественных монополий в области связи конечным потребителям их услуг, в том числе услуги местной и междугородной телефонной связи, почтовой связи.

Кроме того, применяется государственное регулирование тарифов на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика в случаях, если данные услуги предоставляют доминирующие (занимающие существенное положение, национальные) операторы.

В основе государственного регулирования тарифов на услуги связи лежит затратный метод ценообразования. Тарифы устанавливаются либо на предельном уровне, либо устанавливается фиксированная цена. Предусмотрено ведение субъектами естественных монополий (доминирующими операторами) раздельного учета расходов и доходов.

Государственное регулирование тарифов осуществляют различные органы государственной власти: Министерство экономики (**Республика Беларусь**) национальные отраслевые регулирующие органы (**Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Украина**), специальные органы по тарифному регулированию (**Российская Федерация**), антимонопольные органы (**Республика Таджикистан**).

В **Республике Армения** решениями Комиссии по регулированию общественных услуг, принятыми в августе 2009 года, отрегулированы межоператорские тарифы для трех крупнейших операторов связи в части локального и международного интерконнекта, а также тарифы SMS и MMS. В соответствии с решением Комиссии по регулированию общественных услуг от 24 февраля 2010 года отрегулированы тарифы межоператорского взаимодействия трех крупнейших операторов и операторов фиксированной связи, использующих нумерацию по негеографическому принципу.

Государственное тарифное (ценовое) регулирование деятельности субъектов в сфере услуг телекоммуникаций на территории **Республики Узбекистан** осуществляется Узбекским агентством связи и информатизации, а

в части универсальных услуг телекоммуникаций – по согласованию с Министерством финансов Республики Узбекистан.

Согласно Закону **Украины** «О телекоммуникациях» тарифы на телекоммуникационные услуги устанавливаются операторами телекоммуникаций самостоятельно, за исключением случаев государственного регулирования тарифов на общедоступные услуги и тарифов на предоставление в пользование каналов электросвязи операторов телекоммуникации, которые занимают монопольное (доминирующее) положение на рынке этой услуги. В таком случае тарифы устанавливаются НКРС.

В большинстве государств – участников СНГ регулирование тарифов как на услуги связи, оказываемые конечным потребителям, так и тарифов на услуги по межоператорскому взаимодействию осуществляются одним и тем же уполномоченным органом, что соответствует принятой мировой практике, так как тарифы для конечных потребителей напрямую зависят от тарифов на межоператорское взаимодействие.

Вместе с тем в Российской Федерации полномочия по регулированию тарифов на услуги связи разделены между Федеральной службой по тарифам (услуги, оказываемые конечным потребителям) и Федеральным агентством связи (услуги присоединения и по пропуску трафика).

Участие антимонопольных органов в государственном регулировании цен (тарифов) на услуги связи также проявляется в различной степени – непосредственное установление тарифов, участие в принятии решения о размере тарифа (Российская Федерация), неучастия в процессе установления тарифов (Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Туркменистан, Республика Узбекистан).

1.1.8. Универсальное обслуживание

Предоставление потребителям универсальных услуг связи гарантируется законодательством практически всех государств – участников СНГ. При этом под универсальными услугами связи, как правило, понимается минимальный набор услуг нормированного качества, доступный всем потребителям на всей территории государства.

Перечень универсальных услуг связи либо установлен соответствующим законом, либо во исполнение закона определяется правительством государства. Необходимо отметить, что перечни универсальных услуг связи существенно различаются как по количеству, так и типу услуг.

Тарифы на универсальные услуги связи подлежат государственному регулированию, которое осуществляется уполномоченным органом в сфере связи. Тарифы рассчитываются при принятии решения о проведении конкурса на оказание универсальных услуг связи и включаются в договор об условиях оказания этих услуг.

Операторы, предоставляющие универсальные услуги связи, определяются по результатам конкурса, проводимого национальным

отраслевым органом. В случае отсутствия заявок на участие в конкурсе оказание универсальных услуг телекоммуникаций возлагается на доминирующего оператора связи, предоставляющего услуги сети телекоммуникаций общего пользования на этой территории. Решение о возложении принимается либо правительством государства, либо уполномоченным органом в сфере связи.

Предусмотрена компенсация убытков оператора связи, предоставляющего универсальные услуги связи. Применяются различные механизмы компенсации убытков. Например, в Российской Федерации создан резерв универсального обслуживания. При этом все операторы сети связи общего пользования делают отчисления в данный резерв, которые в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации относятся к прочим расходам на производство и/или реализацию продукции (услуг). В Республике Казахстан компенсация убытков осуществляется за счет и в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете по программе 017 «Компенсация убытков операторов сельской связи по предоставлению универсальных услуг связи» на соответствующий год.

1.2. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ

Основные принципы регулирования рынка телекоммуникаций на современном этапе его развития сформулированы Всемирной торговой организацией (1997 год) и одобрены частично или полностью 69 странами, представляющими 94 % мирового рынка услуг связи, а именно:

наличие автономного регулирующего органа, независимого и не подотчетного ни одному из поставщиков услуг связи, располагающего беспристрастным инструментарием решения спорных вопросов, применимым ко всем участникам рынка;

содействие развитию конкуренции посредством контроля за монополистической антиконкурентной практикой со стороны главных участников рынка;

обеспечение сопряжения сетей или равного и прямого доступа к сетям электросвязи всем новым участникам рынка. Соблюдение этого принципа требует отработки процедур ведения переговоров, своевременного разрешения конфликтных ситуаций;

выполнение обязательств, обеспечивающих общедоступность определенного спектра основных услуг по разумным тарифам;

открытость всех требований и процедур лицензирования для всех компаний связи;

справедливость механизма распределения ресурсов ограниченного характера (радиочастоты, телефонные номера и т.п.), публичность всех процедур и решений.

Более детально международный опыт регулирования операторской деятельности на телекоммуникационных рынках рассмотрен на примере Европейского союза.

Данный вопрос можно рассматривать с двух позиций: регулирования операторской деятельности на национальном уровне и на наднациональном. Вместе с тем эти направления неразрывно связаны между собой, поскольку реформы телекоммуникационной отрасли с 1998 года в странах – членах ЕС потребовали введения на национальном уровне соответствующих регулирующих норм, в целом отвечающим нормам ЕС.

Политика регулирования деятельности в области связи в странах ЕС направлена на создание в Европе единого открытого рынка услуг связи. В ее основе лежит применение общего для всех стран ЕС подхода к регулированию услуг связи, упрощению процедур получения разрешений на деятельность, связанную с оказанием услуг связи, устранение излишних административных барьеров, препятствующих выходу на рынки услуг электросвязи новых операторов, в том числе зарубежных.

Телекоммуникационное законодательство ЕС содержит определенные требования к странам-членам. Так, организационная структура национальных органов регулирования характеризуется:

- 1) юридической и функциональной независимостью от всех организаций, предоставляющих телекоммуникационные услуги, оборудование и доступ к сети;
- 2) эффективным структурным разграничением регуляторных функций национальных органов регулирования и деятельности, связанной с владением телекоммуникационными операторами или контролем над ними в тех случаях, когда страны-члены сохраняют этот контроль за собой.

Правовое регулирование телекоммуникаций в ЕС совершенствуется для установления минимальных регулятивных ограничений, способных защитить интересы общества, предоставить эффективный рыночный доступ к телекоммуникационным ресурсам и обеспечить устойчивую конкуренцию. Первые нормы, касающиеся вопросов создания общего рынка, куда входит и рынок телекоммуникационных услуг, встречаются в таких основополагающих документах, как Римский договор (1957 год) и Маастрихтский договор (1991 год).

Законодательной основой либерализации рынка явились положения нескольких директив Еврокомиссии, которые в том числе отменяли все существующие в странах – участницах ЕС эксклюзивные права отдельных хозяйствующих субъектов в любой сфере рынка.

В 1988 году была принята Директива, отменяющая все эксклюзивные права на импорт, подключение телекоммуникационного оборудования в странах ЕС, в 1990 году – Директива, отменяющая все эксклюзивные права на предоставление услуг общего пользования, за исключением предоставления услуг голосовой телефонной связи.

Непосредственно созданию и утверждению основных принципов единого европейского телекоммуникационного рынка посвящены два очень важных

документа, разработанных Европейской комиссией: Белая книга (1985 год) и Зеленая книга (1987 год). Главной целью обоих документов было объединение национальных телекоммуникационных рынков в единый европейский и достижение единых правил и принципов их деятельности. Фактически эти два акта Европейской комиссии создали торговые правила для телекоммуникационных услуг, определив правовые условия для стимулирования конкуренции на внутренних рынках и открыв доступ частным и иностранным производителям.

После необходимого переходного периода в 2002 году ЕС приняты новые юридические акты в сфере телекоммуникационного регулирования, объединенные единством целей и принципов, которые получили условное название «Телекоммуникационный пакет» ЕС. При этом ключевая роль в реализации нового механизма регулирования отводится национальным регулирующим органам.

Согласно принятому регулятивному механизму 2003 года в европейских странах регулирование электросвязи осуществляет, как правило, независимый регулирующий орган (НРО), который в значительной степени свободен от политического давления и может обеспечить компетентное решение сложных вопросов.

Организация и функционирование НРО относятся к сфере национальной законодательной и административной системы. В настоящее время в странах Европы существует 18 отдельных телекоммуникационных рынков и создано 27 НРО.

В целях выполнения возложенных на них ряда задач НРО наделены полномочиями, в том числе по проведению анализа соответствующих рынков, определению операторов, пользующихся значительным рыночным влиянием, разрешению споров, введению в силу обязательств регулятивного характера и по общедоступности услуг, обеспечению выполнения условий необходимых для получения права на оказание услуг.

Исторически сформировались две модели предоставления регулирующих полномочий НРО. В одних государствах – членах ЕС независимый и автономный орган либо агентство осуществляет весь спектр полномочий (Австрия, Германия, Греция, Ирландия, Нидерланды), в других – регулирующий орган осуществляет полномочия по регулированию совместно с соответствующим министерством, что неизбежно ведет к ослаблению регулятивной определенности.

Финансирование НРО, как правило, может осуществляться двумя способами:

за счет отчислений и прямых вкладов операторов связи (в 18 странах отчисления стали существенным финансовым источником для регулирующего органа);

за счет ассигнований из госбюджета (в ряде случаев используется как дополнительное финансирование).

Вступивший в 2003 году в силу регулятивный механизм устанавливал общие принципы регулирования рынка услуг связи в странах – членах ЕС, в том числе определял порядок доступа к сетям электросвязи, порядок межсетевоего взаимодействия, регулировал вопросы, связанные с универсальными услугами связи, защитой прав потребителей данных услуг.

Основой данного механизма являлся принцип, в соответствии с которым принятие национальными регулирующими органами регулятивных мер осуществляется после оценки состояния конкуренции на рынке и подтверждения неэффективности конкуренции. Данный механизм также уменьшил регулятивную нагрузку, смягчая требования в отношении лицензирования и облегчая развертывание инфраструктуры.

Обязательства, касающиеся доступа в сеть и к услугам связи, а также межоператорского взаимодействия, налагаются на предприятия со значительной рыночной долей. Выбор такого принципа обусловлен тем, что отношения между операторами по вопросам доступа и использования сети первичны по отношению к услуге связи.

Основополагающим правовым актом «Телекоммуникационного пакета» ЕС является *Директива 2002/21/ЕС Европейского парламента и Европейского совета «Об общей структуре регулирования сетей и услуг электросвязи»*, которая установила гармонизированную структуру регулирования услуг электросвязи, сетей электросвязи, сопутствующих устройств и услуг. Данная Директива определила обязанность стран – членов ЕС гарантировать независимость национальных органов регулирования.

Директива 2002/20/ЕС «Об авторизации» обеспечила условия для создания внутреннего рынка сетей и услуг электросвязи за счет гармонизации и упрощения правил и порядка разрешения деятельности операторов сетей для предоставления услуг электросвязи в ЕС. В соответствии с данной Директивой страны – члены ЕС должны предусматривать свободу предоставления сетей и услуг электросвязи при соблюдении изложенных в ней условий. В сфере телекоммуникационных услуг индивидуальная лицензия выдается только в особых случаях:

для разрешения обладателю лицензии доступа к радиочастотам или номерам;

предоставления обладателю лицензии особых прав в отношении доступа к общественным или частным землям;

наложения на обладателя лицензии обязательств и требований, связанных с обязательным предоставлением общедоступных телекоммуникационных услуг и/или общественных телекоммуникационных сетей, включая обязательства, которые заставляют обладателя лицензии предоставлять общедоступную услугу, и других обязательств, вытекающих из законодательства о предоставлении открытых сетей;

наложения особых обязательств в соответствии с правовыми актами телекоммуникационного пакета ЕС о конкуренции в тех случаях, когда обладатель лицензии обладает большой рыночной долей.

В остальных случаях применяется принцип общего разрешения.

Директива 2002/19/ЕС «О доступе» гармонизировала способ, которым страны – члены ЕС регулируют доступ к сетям связи и взаимодействие с ними и сопутствующими устройствами. Цель данной Директивы – стимулирование создания структуры регулирования в соответствии с принципами, свойственными рынку, для взаимосвязей между поставщиками сетей и услуг, что должно привести к устойчивой конкуренции, возможности взаимодействия систем электросвязи и потребительской выгоде.

В соответствии с указанной Директивой национальные органы регулирования могут формировать требования недискриминационности в отношении доступа к телекоммуникационным сетям, гарантирующие предоставление оператором «ключевых мощностей» на недискриминационных условиях.

Директива 2002/22/ЕС «Об универсальной услуге» касается предоставления сетей и услуг электросвязи конечным пользователям. Ее цель – обеспечение общедоступных услуг хорошего качества на всей территории ЕС благодаря эффективной конкуренции и возможности выбора, в том числе в условиях, когда рынок не может удовлетворить потребности конечных пользователей.

Данная Директива устанавливает права конечных пользователей и соответствующие обязанности, гарантируемые общедоступными сетями и услугами электросвязи, определяет минимальный набор услуг соответствующего качества, к которым конечные пользователи имеют доступ по разумным ценам, ориентированным на специфические национальные условия и исключают влияние конкуренции.

Тарифное регулирование.

Основной принцип, лежащий в основе тарифообразования на услуги телекоммуникаций в странах – членах ЕС, – ориентация на издержки.

Регулирование роуминга.

30 июня 2007 года в Европейском союзе сроком до 2010 года вступили в силу Правила регулирования международного роуминга. После представления отчета оценки результативности и влияния на потребителей Правил регулирования будет принято решение о продлении либо прекращении тарифного регулирования. Целью Правил является снижение розничных и оптовых тарифов на все голосовые услуги, находящиеся в роуминге, что позволяет населению стран – членов ЕС пользоваться преимуществами единого телекоммуникационного рынка ЕС.

Правила регулирования международного роуминга – юридический акт, который напрямую применим в 27 странах – членах ЕС с даты публикации в Официальном журнале Европейского союза. В отличие от директив ЕС Правила регулирования международного роуминга не должны быть приняты в виде национальных законов. Таким образом, указанные Правила являются инструментом для быстрого принятия единообразных решений.

В соответствии с Правилами регулирования международного роуминга были введены евротарифы и принцип покрытия оптовых затрат; обеспечена прозрачность формирования стоимости тарифов роуминга для потребителей.

Максимальные роуминговые евротарифы за 1 минуту

евро (без НДС)

Максимальная цена евротарифа	Стоимость мобильного звонка, сделанного за рубежом	Стоимость мобильного звонка, принятого за рубежом
Лето 2007 года	0,49 (19,1 руб.)	0,24 (9,4 руб.)
Лето 2008 года	0,46 (17,1 руб.)	0,22 (8,9 руб.)
Лето 2009 года	0,43 (16,8 руб.)	0,19 (7,4 руб.)

Указанные цены являются максимальными. Предполагается, что операторы могут предлагать потребителям цены ниже установленного уровня, тем самым обеспечивая конкуренцию на рынке.

Средняя оптовая плата, которую операторы могут взимать друг с друга, рассчитывается на 12 месяцев. Максимальная оптовая цена, включающая начало, передачу и окончание звонка, не должна превышать следующих уровней:

Максимальная оптовая цена, евро	Оптовая цена, евро
Лето 2007 года	0,3 (11,7 руб.)
Лето 2008 года	0,28 (10,9 руб.)
Лето 2009 года	0,26 (10,1 руб.)

В случае когда житель одной страны – члена ЕС въезжает на территорию другой страны – члена ЕС, все операторы страны, в которую въезжает данный гражданин, обязаны послать ему бесплатное текстовое сообщение (SMS), содержащее индивидуализированную информацию по роуминговым ценам для входящих и исходящих звонков на территории страны и номер бесплатного телефона для получения более подробной информации.

В 2009 году ценовое регулирование в ЕС отдельных услуг связи было продолжено. Так, новые изменения в Правила регулирования международного роуминга, вступившие в силу с 1 июля 2009 года, предусматривают в частности:

1) введение «Тарифа Euro-SMS», ограничивающего цену, которую должны будут платить абоненты за передачу текстового сообщения при нахождении за рубежом, составляющего 0,11 евро без НДС (по сравнению с существовавшей до 1 июля 2009 года средней ценой 0,28 евро);

2) снижение стоимости поиска в Интернете или скачивания контента на мобильный телефон при нахождении за рубежом в результате введения оптового ценового предела 1 евро за скачиваемый Мбайт;

3) защита абонентов от «шока при получении счета» благодаря направлению им SMS о том, сколько будет стоить поиск в Интернете с использованием их мобильных телефонов при нахождении в роуминге. Кроме того, начиная с марта 2010 года операторы внедрили механизм отключения при достижении лимита счета, равного 50 евро, если абонент не выберет другой лимит, предложенный оператором;

4) дальнейшее снижение ценовых пределов для мобильных вызовов в роуминге до 0,43 евро для вызовов, сделанных за рубежом, и до 0,19 евро для вызовов, принятых за рубежом (за минуту, без НДС);

5) внедрение принципа посекундной тарификации после первых 30 секунд для исходящих вызовов и после 1-й секунды для входящих вызовов, что, по данным Еврокомиссии, приведет к уменьшению суммы счетов на 24 %.

Для создания единого телекоммуникационного рынка ЕС существенно, что введение единых правил игры для операторов мобильных телефонов и интернет-провайдеров по всему ЕС, усиление конкуренции между ними и снятие существующих национальных ограничений позволят значительно повысить качество и безопасность телекоммуникационных услуг, а также снизить для европейских пользователей цены на мобильную связь и Интернет.

Так, предусматривается введение единых стандартов и норм связи. Пакет по реформированию телекоммуникаций, кроме того, предусматривает права потребителей на прозрачную и сравнительную информацию относительно цен на телекоммуникационные услуги, возможность звонить по телефону на бесплатные номера из-за границы. Также, Пакет предлагает ограничить одним днем все процедуры по смене пользователем оператора связи; одно из основных положений законопроекта – возможность свободного перехода абонента между операторами без дополнительных обязательств.

За последнее 10-летие реформ телекоммуникационной отрасли, проводимых в ЕС, можно отметить бурный рост услуг мобильной связи, который заставил по-новому взглянуть на перспективы дальнейшего развития стационарной связи. Высокими темпами распространяется IP-телефония, расценки на эти услуги существенно ниже, чем в сегменте стационарной связи. Интенсивно развивается широкополосный Интернет, позволяющий базовым операторам более эффективно использовать существующую инфраструктуру и компенсировать снижение активности в секторе стационарной телефонии.

Во всех странах – членах ЕС абоненты имеют возможность выбора между различными провайдерами междугородной и международной телефонной связи.

Уровень конкуренции на рынке телекоммуникаций в ЕС оценивается как довольно высокий. Именно благодаря этому стоимость услуг, предоставляемых телекоммуникационными компаниями, с 2004 года снизилась на 35 % и продолжает снижаться.

Кроме того, одним из шагов по созданию единого европейского телекоммуникационного пространства можно рассматривать решение ведущих производителей мобильных телефонов в соответствии с требованиями Еврокомиссии о выпуске и продаже на территории стран – членов ЕС единого зарядного устройства для мобильных телефонов.

С 2010 года продаваемые в ЕС телефоны будут комплектоваться однотипными зарядными устройствами с микро-USB разъемами.

Мобильная связь является одним из бурно развивающихся сегментов телекоммуникационного рынка как в ЕС, так и во всем мире, и принятие в рамках ЕС единых стандартов в области телекоммуникационного оборудования, пусть это просто мобильный телефон, является крупным достижением на пути к единому телекоммуникационному пространству.

1.3. ВЫВОДЫ

Основываясь на анализе текущей ситуации на телекоммуникационных рынках в государствах – участниках СНГ, а также принимая во внимание опыт регулирования стран – членов ЕС, следует признать необходимость повышения уровня открытости, прозрачности и недискриминационности установления правил и процедур регулирования телекоммуникаций.

Переход от монопольной ситуации к системе конкурентных отношений в такой отрасли, как связь, – задача повышенной степени сложности. Она предполагает решение спектра проблем, в том числе:

- сохранение технической целостности сети и обеспечение ее качественных параметров;

- преодоление антагонизма интересов традиционных и новых хозяйствующих субъектов на основе справедливых и взаимовыгодных правил их взаимодействия;

- разработку системы защиты потребителей от возможного роста тарифов и ухудшения качества предоставляемых услуг;

- обеспечение контроля и регулирования конкуренции в каждом сегменте рынка в целях обеспечения прогресса на отраслевом и национальном уровнях.

Для развития конкуренции на рынках услуг связи необходимо создать условия недискриминационного доступа к сетям электросвязи и объектам инфраструктуры.

Специальные обязанности должны возлагаться на операторов, обладающих значительной рыночной властью (занимающих доминирующее положение на товарном рынке), регулятивные меры должны осуществляться после оценки состояния конкурентной среды на конкретном рынке.

Тарифное регулирование должно применяться только в том случае, когда регулирование доступа к сетям электросвязи и объектам инфраструктуры оказывается неэффективным. Такой же подход следует применять при определении перечня гарантированных услуг.

Обязательным условием для эффективного развития телекоммуникационного рынка также является обеспечение независимости отраслевых регулирующих органов от поставщиков услуг.

Необходимо принимать все возможные меры для снижения административных барьеров входа на телекоммуникационные рынки. Излишнее лицензирование, к тому же имеющее точную привязку к определенной технологии, стандарту, не создает условий для инновационного развития рынка, более того – тормозит его, не позволяя операторам свободно и своевременно вводить новые технологичные услуги на рынок.

В этой связи представляется целесообразным переход от лицензирования конкретных услуг и технологий электросвязи на унифицированное лицензирование, когда заявителю выдается общая, технологически нейтральная лицензия на право оказания услуг электросвязи без привязки к конкретным технологиям и стандартам.

Аналогичным образом (без привязки к конкретному технологическому стандарту) должен решаться вопрос о выделении операторам связи радиочастотного ресурса.

Опыт стран – членов ЕС, устанавливающий уведомительный порядок на осуществление деятельности в сферах связи при наличии общего разрешения и разрешительный индивидуальный порядок в особых случаях (например, при использовании ограниченного ресурса или возложении специальных ограничений и обременений), свидетельствует о целесообразности данного подхода и его эффективности.

II. КОНКУРЕНТНАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ

Практически все страны мира развивают свой рынок связи в направлении либерализации и поощрения конкуренции, при этом каждая страна проходит свой путь от монопольного состояния к рынку с развитой конкуренцией в сфере телекоммуникаций.

Либерализация рынков услуг связи обусловила появление института независимого регулирующего органа. Вопросу становления конкурентного рынка услуг связи и необходимости создания независимого регулирующего органа частично посвящено соглашение ВТО по услугам связи, вступившее в силу с 1998 года. Количество независимых регулирующих органов возросло с 12 в 1990 году до 110 в настоящее время.

Регулирующие органы в развитых странах занимаются не только вопросами взаиморасчетов операторов, принятием окончательного решения в случае разногласий между ними, регулированием конечных тарифов и универсальных услуг, но и вопросами лицензирования, распределения номерной емкости и др. Иначе говоря, они занимаются регулированием тех вопросов, от непредвзятого (не увязанного с интересами отдельных крупных участников) решения которых зависит переход от монополизированного к конкурентному рынку.

2.1. КОНКУРЕНТНАЯ ПОЛИТИКА США И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Сегодня наиболее развитый, открытый и конкурентный рынок услуг связи действует в США. Американская система регулирования опирается на опыт, накопленный на протяжении 70 лет быстрого развития и совершенствования отрасли.

Модель регулирования телекоммуникаций в США представляет пример реформы при очень высокой роли отраслевого органа регулирования. США реформировали регулирование сектора телекоммуникаций с принятием в 1996 году Закона «О телекоммуникациях». Изменения регулирования нацелены на внедрение конкуренции на локальные рынки электросвязи, которые к тому моменту оставались единственным сегментом, защищенным от конкуренции. Устранены барьеры входа на локальные рынки со стороны законодательства и регулирования.

Законодательно обеспечено предоставление инфраструктуры местных компаний связи конкурентам на местных рынках связи.

Одним из конкретных результатов антимонопольной политики на рынке услуг связи США стало дробление мирового гиганта – концерна «American Telephone & Telegraph» (AT&T) и открытие для конкуренции двух рынков: местной и дальней связи. В настоящее время на рынке услуг дальней связи США действуют три крупнейших национальных оператора – AT&T, Sprint и MCI, а также сотни мелких операторов.

После открытия рынка международной связи США за период 1987–1990 годов тарифы снизились на 50 %. Разумное снижение тарифов было достигнуто, и конкурентная борьба переместилась в неценовую зону. Примечательно, что столь значительное снижение тарифов привело в этот период к взрывному – на 11 % в год – росту телефонного трафика. Неценовая конкуренция шла по линии борьбы за клиента и выражалась в дифференциации и усложнении услуг.

В странах – членах Европейского союза антимонопольное регулирование является существенным инструментом либерализации монопольных сегментов рынков.

Сфера телекоммуникаций характеризуется рядом особенностей, что обуславливает необходимость особого подхода к использованию норм антимонопольного законодательства.

Конкурентное законодательство Европейского союза (статьи 81 и 82 Амстердамского договора) относится ко всем отраслям экономики, включая и рынок телекоммуникаций. Одновременно Европейская комиссия выпустила специальные Руководящие принципы по применению антимонопольного законодательства к рынку телекоммуникационных услуг и Рекомендации (Notice) по применению правил конкуренции в части соглашений по доступу к «ключевым мощностям», так как контроль над указанными мощностями со стороны доминирующей на рынке компании может являться одним из главных

барьеров входа на рынок новых участников и в целом серьезным препятствием для развития конкуренции.

Одним из основных принципов регулирования телекоммуникационной отрасли в ЕС служит концепция существенной рыночной власти¹, которая подразумевает, что операторы рынка, обладающие такой властью, являются объектом дополнительного регулирования. К ним, например, может применяться требование об обязательном применении затратного метода ценообразования при установлении платы за взаимоподключение либо требование об удовлетворении при наличии технических возможностей всех обоснованных заявок на доступ к сети. Другим примером может служить требование, содержащееся в Директиве о взаимоподключении, касающееся доступности соглашений о взаимоподключении для всех заинтересованных сторон, что способствует повышению прозрачности процедуры доступа.

Примеры дел:

1. В 2005 году Orange France, SFR и Bouygues Telecom признаны виновными в участии в картеле, выразившимся в обмене конфиденциальной клиентской информацией и заключении антиконкурентных соглашений для поддержания собственных рыночных долей.

2. В 2007 году Итальянское конкурентное ведомство признало Телеком Италия злоупотребившим доминирующим положением. Злоупотребление выразилось в применении коммерческой стратегии, нацеленной на возвращение бывших клиентов, подключившихся к другим операторам (стратегия возвращения), и стратегии, нацеленной на попытку удержать существующих клиентов, которые потребовали подключения к другому оператору (стратегия сохранения).

Это расследование рассматривается как попытка «заполнить промежуток» в тех случаях, когда предполагаемое регулирование оказалось недейственным при предотвращении антиконкурентной практики вертикально интегрированного монополиста.

3. Конкурентное ведомство Финляндии установило нарушение в действиях трех операторов связи (Aina Group, Kemin Puhelin, TeliaSonera Finland) за установление минимальной разницы между себестоимостью услуг по предоставлению в пользование своей инфраструктурой и конечной ценой предоставляемых услуг связи покупателям.

В период 1997–2002 годов компании поддерживали своих собственных операторов, назначая более высокую плату за использование своих местных линий для конкурирующих операторов.

4. Еврокомиссия наложила на Deutsche Telekom штраф в размере 12,6 млн евро за злоупотребление доминирующим положением на телекоммуникационном рынке Германии. Нарушение выразилось в установлении несправедливых цен для других операторов на услугу доступа к «последней миле» своей сети фиксированной связи, что ограничивало

¹ Считается, что оператор обладает существенной рыночной властью, если его доля на соответствующем рынке составляет 25 % и более.

конкурентоспособность альтернативных операторов связи и лишало возможности потребителей выбирать услуги по конкурентным ценам. Дискриминационная ценовая политика Deutsche Telekom основана на сокращении разницы между оптовыми ценами на доступ к «последней миле» для операторов и собственными розничными ценами на услуги. Необходимо отметить, что при расследовании дела об ограничении доступа на рынок телекоммуникаций в Германии для конкурентов, использующих «последнюю милю» для организации доступа к Интернету, нарушением признаны действия по поддержанию тарифов на максимальном установленном государством уровне, в то время как компания имела возможность для снижения тарифов.

5. В 2001 году Антимонопольное управление Италии обнаружило свидетельства злоупотребления доминирующим положением в действиях Телеком Италия SPA, которое начало предоставление услуг по доступу к Интернету и передаче данных с использованием технологии x-DSL, не давая возможности конкурентам делать то же самое.

6. Конкурентное ведомство Португалии установило, что компания «PT Comunicacoes» применяла дискриминационные условия для различных операторов связи на оказание аналогичных услуг, а также ограничивало производство, распространение, техническое развитие и инвестирование с помощью разработанной и применяемой системы скидок на предоставление права пользования своих линий связи телекоммуникационным операторам.

2.2. ПРИМЕРЫ РАССЛЕДОВАНИЙ НАРУШЕНИЙ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ

Большая часть нарушений, рассматриваемых антимонопольными ведомствами государств – участников СНГ, является злоупотреблением доминирующим положением и связана с межоператорским взаимодействием. Необоснованно отказывая в присоединении сетей связи, а также совершая иные действия, создающие препятствия для доступа на рынок услуг связи или осуществления деятельности на нем, доминирующие операторы связи препятствуют развитию конкуренции и в конечном счете развитию самого телекоммуникационного рынка. В подобной ситуации от эффективности и решительности действий антимонопольных органов по пресечению и недопущению нарушений антимонопольного законодательства зависят не только состояние конкуренции на рынке услуг связи, но и процессы либерализации рынка, а также защита интересов потребителей услуг связи.

Республика Казахстан

Агентством Республики Казахстан по защите конкуренции (далее – Агентство) по заявлению оператора сотовой связи были проведены проверка и расследование в отношении АО «Республиканский центр космической связи и электромагнитной совместимости радиоэлектронных средств» (далее – АО

«РЦКС»), по итогам которых было установлено, что АО «РЦКС» применяются монопольно высокие цены на монопольную услугу проведения экспертизы электромагнитной совместимости радиоэлектронных средств, что является нарушением пункта 1 статьи 10 Закона Республики Казахстан «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности» (далее – Закон).

Агентством на основании заявления пользователя услуг ТОО «GSM Kazakhstan ОАО «Казахтелеком» (предоставление услуг сотовой связи) был проведен анализ договоров на оказание услуг сотовой связи. По результатам анализа установлено, что данная компания не предоставляет абонентам детализацию счетов, что в конечном счете ведет к ущемлению законных интересов потребителя.

Данные действия ТОО «GSM Kazakhstan ОАО «Казахтелеком» были квалифицированы как злоупотребление доминирующим (монопольным) положением и возбуждено административное дело.

Межрегиональной инспекцией Агентства по Алматинской области и городу Алматы выявлены нарушения антимонопольного законодательства, допущенные АО «Транстелеком» (услуги телеграфной связи, услуги по аренде прямых пар (линий) и ТОО «КОМТЕЛ» (услуги IP-телефонии и Интернет).

По результатам проведенной проверки установлено, что АО «Транстелеком» допущено нарушение антимонопольного законодательства, запрещающего применение субъектами рынка, занимающими доминирующее (монопольное) положение, разных цен либо разных условий к равнозначным соглашениям с субъектами без объективно оправданных на то причин.

Территориальным подразделением Агентства по Алматинской области и городу Алматы по признакам правонарушения, установленного в ходе проверки, в отношении АО «Транстелеком» проводится расследование.

Следует отметить участвовавшие случаи жалоб субъектов рынка на АО «Казахтелеком» в части завышения тарифов на такие услуги, как аренда прямых пар (линий), мест на антенно-мачтовых сооружениях, кабельной канализации для субъектов, не являющихся операторами связи.

В этой связи Агентством в настоящее время по указанным услугам АО «Казахтелеком» проводится анализ, по предварительным данным которого в действиях АО «Казахтелеком» выявлены признаки установления монопольно высоких цен на данные услуги.

Российская Федерация

В 2007 году ФАС России рассмотрено дело в отношении трех крупнейших операторов сотовой связи, занимающих в совокупности долю более 80 % рынка сотовой связи на территории Российской Федерации – МТС, ВымпелКом, Мегафон. Принято решение о нарушении операторами «большой тройки» антимонопольного законодательства при осуществлении согласованных действий по установлению цены на услуги завершения вызова на сотовую сеть между операторами «большой тройки» в размере 0,95 рубля, и цены на такую же услугу для операторов, не входящих в «большую тройку», на

уровне 1,1 рубля. В ходе рассмотрения дела ВымпелКом и МТС заявили о выходе из сговора, установив справедливые условия пропуска трафика для региональных операторов, в отношении Мегафон было вынесено предписание об устранении нарушения и о перечислении дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства, в федеральный бюджет.

В 2006 году ФАС России рассмотрено дело в отношении ОАО «Дальсвязь» о нарушении антимонопольного законодательства в части установления, поддержания монопольно высокой цены на услуги присоединения к сети связи ОАО «Дальсвязь». Так, было установлено, что ОАО «Дальсвязь» неправомерно и необоснованно взимает с присоединяющихся операторов плату за «умощнение межстанционной и внутризональной сети» ОАО «Дальсвязь». ОАО «Дальсвязь» выданы предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а также о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства.

В 2007–2008 годах ФАС России рассмотрены дела в отношении ОАО «Дальсвязь», ОАО «СибирьТелеком» о нарушении антимонопольного законодательства в части навязывания невыгодных условий договора о присоединении и взаимодействии сетей электросвязи. Навязывание условий договора осуществлялось путем отключения сети связи присоединенного оператора в процессе согласования условий договора. ОАО «Дальсвязь», ОАО «СибирьТелеком» выданы предписания о прекращении нарушения, которые были исполнены. В соответствии с КоАП России на ОАО «Дальсвязь» и ОАО «СибирьТелеком» были наложены оборотные штрафы в размере 0,5 и 1,2 млн рублей соответственно.

В 2009 году ФАС России рассмотрены дела в отношении ОАО «СибирьТелеком» и ОАО «Северо-Западный Телеком» о нарушении антимонопольного законодательства, выразившегося в установлении несправедливых условий на использование абонентской линии сторонними операторами для организации на ней доступа к Интернету по технологии xDSL (local loop). Были выявлены факты установления монопольно высоких цен («СибирьТелеком») и создание дискриминационных условий («Северо-Западный Телеком»). Компании, используя свое доминирующее положение на рынке местной телефонной связи, установили условия для доступа к своей «последней миле», которые не позволяли конкурентам оказывать услуги пользователям на сопоставимых условиях, что ограничило конкуренцию на рынках доступа к Интернету. Предписания ФАС России исполнены (в результате тарифы на организацию подключения и использование абонентской линии снижены в 11 раз), дискриминационные условия устранены.

В 2009 году ФАС России рассмотрены дела в отношении ОАО «ЦентрТелеком», ОАО «Башинформсвязь», ОАО «МГТС», ОАО «ВолгаТелеком» о нарушении антимонопольного законодательства, выразившегося в установлении для альтернативных операторов невыгодных условий маршрутизации трафика. Установленный доминирующими

операторами порядок вынуждает альтернативных операторов пользоваться зонавыми и междугородными сетями связи доминирующих операторов, не задействуя в расчетном объеме собственные сети.

В 2004–2006 годах были рассмотрены дела о нарушениях антимонопольного законодательства, выразившихся в согласованных действиях операторов сотовой связи, оказывающих услуги на территории субъекта Российской Федерации, по установлению «заградительных» тарифов, что создавало препятствия доступу на рынок услуг сотовой связи новому оператору. Операторы сотовой связи (чаще всего два оператора) устанавливали тариф для абонентов на звонки на сеть нового оператора существенно более высокую, чем на сети друг друга.

Республика Узбекистан

В 2006 году антимонопольным органом выявлены нарушения статей 7 и 15 Закона Республики Узбекистан «О естественных монополиях», выразившиеся в предоставлении уполномоченному органу недостоверной информации для установления тарифа на оказываемые услуги. При этом выявлен необоснованно полученный доход за счет включения при формировании тарифа на универсальные услуги затрат, не связанных непосредственно с производством продукции.

Принято решение и дано предписание АК «Узбектелеком» об устранении и впредь недопущении нарушений законодательства о естественных монополиях и наложен штраф.

В 2007 году антимонопольным органом выявлено нарушение действующего антимонопольного законодательства, выразившееся в неосуществлении декларирования действующих на момент включения в Госреестр и повышении договорных (свободных) цен (тарифов), завышении фиксированных и предельных цен (тарифов).

Принято решение и дано предписание АК «Узбектелеком» о прекращении и впредь недопущении нарушений и наложен штраф.

Украина

В 2005 году Антимонопольный комитет Украины рассмотрел дело в отношении 6 основных операторов международной связи (ОАО «Укртелеком», его дочерняя компания оператор международной связи «Утел», ЗАО «Киевстар GSM», ООО «Голден Телеком», ЗАО «Укомлайн», ЗАО «Украинские коммуникации») в связи с антиконкурентными действиями, которые привели к установлению стоимости IP-телефонной международной связи на уровне предельных тарифов. По инициативе ОАО «Укртелеком» 9 лицензированных операторов международной связи договорились предоставлять услуги международной связи по предельным тарифам (регулируемым государством). Следствием такой договоренности стало массовое отключение операторов IP-телефонной связи от сетей общего доступа, проведенное 2 сентября 2002 года. В результате операторы IP-телефонии были вынуждены заключать договоры с операторами международной связи и продавать свои услуги по предельным тарифам, что привело к росту стоимости таких услуг в 4–5 раз. Часть IP-операторов была вынуждена прекратить свою деятельность.

Антимонопольный комитет наложил на операторов связи штрафы, а также обязал отказаться от договоренности. Следует отметить, что эти антиконкурентные действия повлекли негативные последствия для конкурентов на рынке услуг междугородной, международной электросвязи, оказываемых с использованием иных технологий (IP-телефония), что явно свидетельствует о конкуренции технологий на рынке услуг связи.

В декабре 2005 года Антимонопольный комитет Украины рекомендовал операторам подвижной (мобильной) связи ЗАО «Украинская мобильная связь» и ЗАО «Киевстар GSM» отменить плату за соединение в тарифах операторов. В 2006 году операторами подвижной (мобильной) связи ЗАО «Украинская мобильная связь» и ЗАО «Киевстар GSM» были дополнительно введены тарифные планы, в которых плата за соединение не предусматривалась. В настоящее время потребители могут выбирать различные виды тарифных планов – как с платой за соединение, так и без такой платы.

2.3. ВЫВОДЫ

Как следует из приведенных примеров дел, на телекоммуникационных рынках, находящихся в состоянии насыщения (экстенсивный рост прекращен), нарушения антимонопольного законодательства в основном связаны со следующими действиями:

ограничение доступа к инфраструктуре, в том числе создание условий для поддержания минимальной разницы прибыли для конкурентов, создание дискриминационных условий на использование объектов инфраструктуры по сравнению с собственными подразделениями, установление монопольно высоких цен на доступ к объектам инфраструктуры, навязывание невыгодных условий договора об использовании сетевых ресурсов, не связанных с ценообразованием;

согласованные действия, соглашения операторов связи о поддержании цен на услуги на розничном и оптовых рынках, что привело к негативным последствиям как для потребителей, так и для конкурентов;

недобросовестные действия операторов связи, направленные на сохранение рыночных долей, путем использования конфиденциальных данных о клиентах.

Также отмечены нарушения, связанные с проведением разрешительных процедур и лицензирования и осуществлением ценового регулирования.

Практика антимонопольных расследований как в странах – членах ЕС, так и в государствах – участниках СНГ показывает высокую степень важности мер, предпринимаемых антимонопольными органами, в том числе и на рынках, на которых введено жесткое государственное регулирование (включая ценовое).

Основные правонарушения происходят при предоставлении доступа к инфраструктуре, причем независимо от того, осуществляется ценовое регулирование доступа или нет.

Контроль над инфраструктурой со стороны доминирующих компаний является одним из основных барьеров входа на рынок новых участников и определяющим фактором формирования и функционирования рынка.

Значительное количество нарушений антимонопольного законодательства, допущенных при предоставлении доступа к инфраструктуре, свидетельствует о необходимости принятия мер, направленных на предотвращение таких нарушений.

Основным условием для обеспечения развития добросовестной и эффективной конкуренции на телекоммуникационных рынках является обеспечение недискриминационного доступа к «ключевым мощностям» доминирующего оператора как на уровне предоставления доступа к «последней миле», так и на уровне присоединения и взаимодействия сетей электросвязи, а также при предоставлении доступа к объектам, необходимым для построения и функционирования сетей.

Представляется необходимым всем государствам – участникам СНГ законодательно ввести механизм, устанавливающий для доминирующего оператора обязанность недискриминационного доступа к инфраструктуре на всех уровнях, в том числе на уровне взаимоподключения сетей. При этом правила недискриминационного доступа должны обеспечивать прозрачность и недискриминационность всех процедур, в том числе ценообразования, путем установления для доминирующих субъектов обязанности применения затратного метода ценообразования.

III. АНАЛИЗ РЫНКА ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ

3.1. МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ АНАЛИЗА

Географические границы рынка телекоммуникаций определены как географические границы отдельной страны.

Продуктовые границы рынка определены исходя из потребительской ценности получения услуги международной связи:

международное соединение по сетям фиксированной электросвязи – телефонное соединение между пользовательским оборудованием, когда одно пользовательское оборудование подключено к сети местной телефонной связи или подвижной радиотелефонной связи и размещено в пределах территории страны, и пользовательское оборудование, подключенное к сети фиксированной телефонной связи и размещенное за пределами территории страны;

международное соединение по сетям сотовой связи – телефонное соединение между пользовательским оборудованием, подключенным к сети подвижной связи, когда соответствующему абоненту этой сети подвижной связи выделен абонентский номер, не входящий в ресурс нумерации, закрепленный за страной;

международное соединение по сетям передачи данных (IP-телефония).

В рамках настоящего анализа не рассматриваются соединения, осуществленные по сетям подвижной спутниковой связи, поскольку данные соединения признаются отдельным рынком по группе покупателей.

Соответственно, рынок услуг международной телефонной связи может быть сегментирован по сетям связи (фиксированная, подвижная радиотелефонная, сеть передачи данных), между которыми проводится соединение.

В анализе для каждой страны определена взаимозаменяемость соединений, осуществляемых с использованием разных технологических сетей, с учетом всех положений, которые могут определить наличие (отсутствие) взаимозаменяемости таких соединений.

Учитывая, что в состав продавцов включены операторы подвижной радиотелефонной связи, и важность получения потребителями телекоммуникационных услуг за пределами страны, в анализ включены вопросы ценообразования на международные соединения в роуминге.

При этом роуминговые соединения не рассматриваются в качестве типа (вида, сегмента) международных телефонных соединений и, соответственно, в качестве товара.

Оценку ценообразования на роуминговые соединения целесообразно проводить так же, как и оценку ценообразования на услуги по предоставлению международных телефонных соединений.

Для оценки состояния конкурентной среды на рынке телекоммуникаций от участников рынка на территории каждой страны получена информация, характеризующая деятельность каждого участника за 2007–2008 годы, в том числе:

территория предоставления услуг международной телефонной связи, подвижной радиотелефонной связи (сотовой связи), IP-телефонии;

тарифы на международные телефонные соединения с абонентом; объемы предоставленных услуг; себестоимость 1 минуты разговора на международные телефонные соединения; данные о доходах и расходах; способы расчетов с операторами связи другой страны, на сети которых осуществляются международные телефонные соединения в случае соединения с абонентом другого оператора;

тарифы на международные телефонные соединения с абонентом, когда он с применением SIM-карты, указанной в договоре, воспользовался услугами подвижной связи оператора связи другой страны (роуминг), с которым у абонента договор не заключен (далее – роуминговые соединения), а также иные показатели, аналогичные исследуемым показателям при предоставлении международного телефонного соединения.

3.2. СОСТОЯНИЕ КОНКУРЕНЦИИ НА РЫНКЕ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ

3.2.1. Информация о состоянии рынка телекоммуникаций государств – участников СНГ

Республика Армения

В Республике Армения 101 хозяйствующий субъект получил лицензию на предоставление телефонной связи и передачи голосовой информации (фиксированная связь – 1 оператор, сотовая связь – 3 оператора, IP-телефония – 101 оператор).

В настоящее время в Республике Армения действуют три оператора, предоставляющие услуги сотовой связи: ЗАО «АрменТел», ЗАО «К-Телеком» и ЗАО «Orange Armenia».

ЗАО «АрменТел» является частью группы компаний (дочерним предприятием) ОАО «ВымпелКом» и предоставляет услуги под торговой маркой «Билайн» в Республике Армения с апреля 2007 года. ОАО «ВымпелКом» является 100%-ным собственником ЗАО «АрменТел».

ЗАО «К-Телеком» входят группу ОАО «МТС». ЗАО «Orange Armenia» является дочерней компанией группы France Telecom., которая начала свою коммерческую деятельность с 5 ноября 2009 года.

В октябре 2008 года 101 оператор получил лицензию на предоставление связи путем передачи голосовой информации по сети передачи данных (IP-телефония), однако многие из них по тем или иным причинам (технические причины, нехватка определенных ресурсов, несхожесть форм ведения отчетов и т.д.) за 2007 год и первое полугодие 2008 года не осуществляли хозяйственную деятельность.

ЗАО «АрменТел» в межоператорском взаимодействии при роуминге ведет взаиморасчет, в остальных случаях применяются: Net Payment, Invoicing payment, ITU direct accounting.

Тарифы за 1 минуту роумингового соединения в каждой другой стране частично были предоставлены компаниями ЗАО «АрменТел» и ЗАО «К-Телеком» с указанием, что данная информация содержит коммерческую тайну и не подлежит разглашению.

Республика Казахстан

В соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан государственные лицензии на занятие предпринимательской деятельностью по предоставлению услуг международной телефонной связи выданы 12 операторам, на услуги IP-телефонии – 99 операторам, сотовой связи – 4 операторам.

В ходе проведенного анализа было установлено, что в республике услуги по предоставлению междугородной (внутризоновой) и международной телефонной связи посредством местной телефонной связи фактически оказывают 9 субъектов рынка: АО «Казахтелеком», АО «Транстелеком», АО «КазТрансКом», АО «Арна», АО «Астел», АО «Нурсат», ТОО «Центр технической информации», ТОО «TNS-Plus», ТОО «Optus Telecom».

Рынок услуг фиксированной международной телефонной связи является высокоцентрированным с низкой развитостью конкуренции.

На данном рынке услуг доминирует АО «Казахтелеком». Доля доминирования данного оператора превышает 90 %, на него приходится большая доля трафика и 92,8 % доходов от услуг междугородного и международного трафика.

Кроме того, АО «Казахтелеком» занимает доминирующее положение на рынке местной фиксированной, мобильной связи и интернет-услуг. АО «Казахтелеком» принадлежит значительный пакет акций в трех из четырех казахстанских сотовых компаниях (ТОО «GSM Казахстан ОАО «Казахтелеком» – 49 %, ТОО «Мобайл Телеком-Сервис» – 51 % и АО «Алтел» – 100 %).

Из общего объема предоставляемых услуг международной телефонной связи основной объем приходится на трафик телефонных разговоров в направлении ближнего зарубежья (государства – участники СНГ).

Стоимость услуг международной телефонной связи, предоставляемых операторами международной связи, разделена по тарифным зонам, в соответствии с которыми абонент платит различные тарифы. При этом шаг тарификации определен до 1 минуты. Самые низкие тарифы установлены на разговоры со странами ближнего зарубежья (государства – участники СНГ и страны Балтии), а именно: 1-я тарифная зона: 101-я тарифная подзона (Россия) – 46 тенге/1 минута, 102-я тарифная подзона (Армения, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, Грузия) – 39,5 тенге/1 минута, 103-я тарифная подзона (Азербайджан, Беларусь, Молдова, Туркменистан) – 46 тенге/1 минута.

Самые высокие тарифы установлены на разговоры со странами дальнего зарубежья, а именно со странами Азии, Африки, Америки и 701-й тарифной зоны – 99,68 тенге/1 минута.

Операторы междугородной и/или международной телефонной связи Казахстана заключают соглашения о пропуске трафика с иностранными операторами в соответствии с рекомендациями ИТУ. Тарифы устанавливаются в рамках двусторонних договоров в соответствии с конъюнктурой рынка.

На рынке услуг сотовой связи действуют 4 оператора – ТОО «GSM Казахстан ОАО «Казахтелеком» с торговыми марками KCell и Activ (стандарт GSM), ТОО «Кар-Тел» с торговой маркой Beeline (стандарт GSM), АО «Алтел» с торговыми марками Dalacom и Pathword (стандарт CDMA), ТОО «Мобайл Телеком-Сервис» стандарта GSM с торговой маркой NEO.

Рынок услуг сотовой связи относится к высококонцентрированному типу рынка с неразвитой конкуренцией. Наибольшие рыночные доли на рынке занимают ТОО «GSM Казахстан ОАО «Казахтелеком» – 39,5 % и ТОО «Кар-Тел» – 53 %. При этом необходимо отметить, что ТОО «GSM Казахстан ОАО «Казахтелеком», АО «Алтел», ТОО «Мобайл Телеком-Сервис» входят в одну группу лиц и являются аффилированными через АО «Казахтелеком».

Доля группы лиц составляет 47 %, из них ТОО «GSM Казахстан ОАО «Казахтелеком» – 39,5 %, ТОО «Мобайл Телеком-Сервис» – 0,5 %, АО «Алтел» – 7 %.

Трафик международных телефонных разговоров от сетей отечественных операторов сотовой связи направляется через сети казахстанских операторов международной телефонной связи, т.е. операторы сотовой связи не имеют прямого выхода к каналам международной телефонной связи.

До 1 января 2006 года данные операторы обязаны были предоставлять услуги международной телефонной связи исключительно через сети АО «Казахтелеком». В настоящее время операторы сотовой связи имеют возможность выбора операторов международной и/или междугородной телефонной связи.

В результате проведенного анализа установлено, что в Казахстане выгоднее производить международные телефонные звонки с абонентской линии местной телефонной связи, чем с абонентской линии сотовой связи. Исключение составляет сотовая связь NEO, предоставляемая оператором ТОО «Мобайл Телеком-Сервис», – 32 тенге на все направления, кроме стран Южной Америки и Африки.

Основным фактором, определяющим ценообразование услуг, является стоимость межоператорских расчетов за пропуск трафика.

Тарифы на международную связь и звонки на сотовые телефоны с помощью IP-телефонии обычно ниже, чем у традиционных операторов.

Еще одним преимуществом IP-телефонии является появление многочисленных компьютерных программ, позволяющих общаться с помощью IP-телефонии без использования телефона, такие как «Skype», «Oovoo» и «12voip». Для этого достаточно иметь компьютер, выход в Интернет. При этом связь «компьютер-компьютер» бесплатна, платить нужно только за трафик. Цены на звонки с компьютера на телефон ниже даже по сравнению с ценами на IP-телефонию с обычного телефона.

Несмотря на потенциальную привлекательность услуги для населения в части снижения расходов на международную связь, доля пользователей данной услуги невелика даже в городах, где предоставляется услуга. Отчасти низкие темпы роста рынка IP-телефонии объясняются неудобством набора: сначала телефон дозвона, затем пин-код и лишь затем – номер вызываемого абонента.

Однако, учитывая низкий уровень проникновения широкополосного доступа, серьезную конкуренцию эти программы составить не могут.

Российская Федерация

В результате анализа рынка установлено, что услуги международной связи могут быть оказаны при соединении с фиксированной сетью телефонной связи и/или с подвижной сетью связи. Взаимозаменяемость с соединениями по сети передачи данных оценить не представилось возможным по следующим причинам:

однозначное определение международного телефонного соединения в нормативной базе Российской Федерации;

строгое иерархическое построение сетей связи в Российской Федерации;

значительное количество «серого трафика», пропускаемое по сетям передачи данных.

В связи с этим запрашиваемые операторы связи не предоставили информацию об оказании услуг международной телефонной связи.

В 2007 году основные операторы сотовой связи («большая тройка») устанавливали тарифы на услуги международного телефонного соединения, превышающие тарифы, установленные фиксированными операторами междугородной, международной связи (37–38 руб./мин. без сегментации по стране пребывания абонента, по группе «страны СНГ»). В последнее время тарифы сотовых операторов приближены к тарифам фиксированных операторов (20–22 руб./мин.) и сейчас составляют серьезную конкуренцию фиксированным операторам в данном сегменте.

Доля прямых затрат, т.е. затрат на организацию, проведение и завершение вызова, составляет 40–70 %.

Другими операторами сотовой связи тарифы на международные соединения установлены на более низком уровне (17–19 руб./мин.), операторы, входящие в одну группу лиц, устанавливают различные тарифы. При этом тарифы установлены состоящими из нескольких частей (локальный вызов, различные составляющие, доставка вызова и т.д.), что может усложнить выбор для потребителя.

Операторы связи при установлении тарифов на роуминг руководствуются выставляемыми тарифами принимающего оператора, а также балансом потока пользователей.

Себестоимость минуты соединения меняется в зависимости от страны, в которой находится абонент: от 12–18 руб./мин. – Азербайджан и Молдова, до 32–47 руб./мин. в 2007 году (средняя себестоимость 27,2 руб./мин.) и 25–28 руб./мин. в 2008 году (средняя себестоимость 22,6 руб./мин.) – Таджикистан и Узбекистан. Необходимо отметить, что в течение года себестоимость соединения снизилась за счет снижения стоимости завершения вызова на сеть принимающей стороны, однако тарифы на международные соединения остались на прежнем уровне.

Тарифы на международные соединения по фиксированным сетям устанавливаются операторами связи на сопоставимом уровне – 10–20 руб./мин. в зависимости от страны нахождения вызываемого абонента. При этом у всех операторов минимальные тарифы установлены на соединения с Казахстаном, Молдовой и Узбекистаном (10,2–11,4 руб./мин.), максимальные – на соединения с Азербайджаном и Арменией (18,2–20,5 руб./мин.).

Наибольшая доля затрат в тарифе у фиксированных операторов приходится на завершение вызова и агентские вознаграждения. Сотовые операторы количественно не оценивают затраты на завершение вызова, поскольку завершают звонок на территории Российской Федерации на сети фиксированных операторов междугородной связи.

Благодаря тому, что рынок междугородной связи в Российской Федерации демонополизирован, сотовые операторы завершают звонки на сети

4–6 действующих фиксированных операторов. Проблем, возникающих с организацией завершения звонка на сети фиксированных операторов, не выявлено.

По оценке самих операторов, за период 2006–2008 годов сотовые операторы понижали тарифы на роуминговые соединения, за исключением стран – членов ЕС. В результате мер, принятых Еврокомиссией по снижению тарифов на роуминговые соединения внутри ЕС, сотовые операторы ЕС увеличили тарифы на взаиморасчеты с операторами Российской Федерации. Кроме того, поток абонентов из Российской Федерации в страны – члены ЕС намного выше, чем в обратную сторону, что не позволяет в настоящей ситуации операторам Российской Федерации применять даже «зеркальные» тарифы на взаиморасчеты.

Тарифы на услуги международной связи фиксированных операторов не изменились либо немного снизились.

Республика Узбекистан

По итогам анализа выявлено, что степень взаимозаменяемости услуг фиксированной и сотовой связи умеренна и зависит от дальнейшего снижения тарифов на сотовую связь.

В настоящее время услуги телефонной фиксированной/сотовой связи предоставляют 7 компаний: АК «Узбектелеком» (фиксированная связь), СП «BUZTON» (фиксированная связь), ООО «Юнител» (сотовая связь), ИП ООО «COSCOM» (сотовая связь), «Uzbek Telecom Mobile» филиал АК «Узбектелеком» (сотовая связь), «RWC» (Perfectum Mobile) (сотовая связь), ИП ООО «Уздунробита» (сотовая связь).

В АК «Узбектелеком» основная доля принадлежит государству, и при этом доля юридических и физических лиц Республики Узбекистан составляет 6 %, аффилированной компанией является СП «BUZTON».

В ИП ООО «Уздунробита» 100%-ный пакет акции принадлежит российской компании ОАО «МТС». Компания ИП ООО «COSCOM» находится под контролем Teliasonera Holding B.V.

Следует отметить, что в Узбекистане согласно постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 29 сентября 2004 года № 453 только за АК «Узбектелеком» закреплено исключительное право организации выхода на международные сети телекоммуникаций, в том числе с применением технологии IP-телефонии.

Тарифы на международные соединения установлены выше у компаний, которые предоставляют сотовую связь, чем у тех, которые предлагают услугу фиксированной связи. Выявлено, что самые низкие тарифы за 1 минуту разговора по фиксированным сетям оказались у АК «Узбектелеком» – в среднем 0,81 доллара (23,5 рубля), затем у компании СП BUZTON – 0,94 доллара (27,3 рубля).

Среди сотовых операторов самые низкие тарифы установлены ИП ООО «COSCOM» – в среднем 0,93 доллара (26,9 рубля).

ООО «Юнител» и ИП ООО «Уздунробита» предоставляют услуги международной телефонной связи по самым высоким тарифам – 1,72 доллара (49,9 рубля).

По результатам изучения, СП BUZTON имеет самую низкую себестоимость – в среднем 0,34 доллара (9,9 рубля) за 1 минуту разговора на международные телефонные соединения, АК «Узбектелеком» – 0,36 доллара (10,44 рубля). Как было отмечено, ИП ООО «COSCOM» предоставляет услуги международных телефонных соединений по двум каналам.

В 2007 году АК «Узбектелеком» занимала 87,48 % рынка международной связи. Однако, будучи сотовой компанией, ООО «Юнител» занимает второе место с долей 7,67 %. Доля СП BUZTON составляет 3,31 %, ИП ООО «Уздунробита» – 1,28 %.

В 2008 году на данном рынке ситуация значительно изменилась. В конкуренцию вступила ИП ООО «Coscom» под новым брендом U-Cell, доля которого составила 6,15 %. Доля АК «Узбектелеком» за данный период уменьшилась почти на 17 %, доля ООО «Юнител» увеличилась практически в 3 раза и составила 18,24 %. Позиции остальных участников рынка остаются неизменными.

Объем услуг международной сотовой связи почти в 9 раз меньше, чем объемы международной телефонной (фиксированной) связи. Это связано с тем, что тарифы на международные звонки через сотовых операторов гораздо дороже, чем звонки с обычного телефона. Однако темпы роста объемов услуг сотовой связи превышают темпы роста объемов услуг фиксированной международной связи, и тенденция такого превышения сохраняется, в том числе вследствие понижения тарифов на услуги сотовой связи.

Услуги международного роуминга предлагают почти все сотовые компании, кроме «Uzbek Telecom Mobile». Установлено, что стоимость международного телефонного соединения значительно дешевле услуг в роуминге.

Компания ИП ООО «Уздунробита» (МТС-Узбекистан) предоставляет международный роуминг более чем в 170 странах мира. Для удобства абонентов эти страны объединены в зоны. Внутри каждой зоны цены на услуги остаются едиными, вне зависимости от цены оператора – роумингового партнера.

Услуга роуминга ООО «Юнител» делится на международный роуминг (офлайн) и Camel роуминг (онлайн). Услуга онлайн-роуминг включается автоматически при положительном балансе депозита. Это услуга международного роуминга, позволяющая списывать средства со счета в реальном времени, в отличие от офлайн-роуминга, в котором списание средств со счета происходит по истечении некоторого времени (с задержкой до 30 дней с момента первого звонка в роуминге).

Самые низкие и высокие тарифы в роуминге установлены соответственно «RWC» (1,18 доллара – 34,2 рубля) и ИП ООО «Уздунробита» (9,57 доллара – 277,5 рубля). В свою очередь, потенциальный конкурент компании ИП ООО

«Уздунробита компания ООО Юнител» устанавливает тарифы немного ниже – в среднем 6,94 доллара (201,3 рубля) и, наконец, ИП ООО «COSCOM» предлагает абонентам тариф 4,04 доллара (117,2 рубля).

3.2.2. Оценка взаимозаменяемости услуг международной телефонной связи

По результатам проведенного анализа установлено, что услуги международной связи могут быть оказаны с осуществлением соединения по сетям фиксированной и сотовой телефонной связи, с использованием IP-телефонии.

Функциональное назначение товара международного телефонного соединения для потребителей одинаково, а именно: получение телефонного соединения с абонентом, находящимся в другой стране.

При этом потребительские свойства товара отличаются при соединении по сетям телефонной связи и по сетям передачи данных (IP-телефония):

во-первых, качество соединения по сетям передачи данных может существенно отличаться от качества соединения по сетям телефонной связи: в зависимости от характеристик каналов соединение по сетям передачи данных может осуществляться со значительными (до 1 с) задержками;

во-вторых, удобство набора при заказе абонентом соединения при соединении по сетям передачи данных существенным образом снижает потребительскую ценность услуги, так как требует набора множества дополнительных цифр;

в-третьих, доступность услуги напрямую зависит от проникновения широкополосного доступа к сети Интернет;

в-четвертых, услуга IP-телефонии в настоящее время нормативно не легализована.

Безусловно, при определении взаимозаменяемости товара для потребителей наибольшее значение имеет цена соединения: во всех государствах – участниках СНГ международное соединение по сетям передачи данных в 5–10 раз дешевле, чем по сетям телефонной связи. При этом необходимо учитывать, что в зависимости от государственной политики регулирования услуги голосового соединения по сетям передачи данных цена для потребителя может включать дополнительную тарификацию, возникающую вследствие неурегулированности отношений оператора фиксированной связи – собственника абонентской линии – и оператора сети передачи данных, предоставляющего услугу международного телефонного соединения.

Нормативное регулирование порядка оказания этой услуги, различающееся в государствах – участниках СНГ, также не позволяет достоверно провести анализ в полном объеме, в том числе определение взаимозаменяемости, из-за наличия «серых» схем пропуска трафика по сетям передачи данных.

Учитывая выявленные факторы, можно сделать вывод о том, что услуги международного телефонного соединения по сетям передачи данных и сетям телефонной связи не взаимозаменяемы во всех государствах – участниках СНГ.

Потребительские свойства услуг предоставления международного телефонного соединения по сетям фиксированной телефонной и сотовой связи довольно близки.

Таким образом, при определении взаимозаменяемости указанных услуг прежде всего необходимо руководствоваться ценой услуги, в том числе удобством применения цены для абонента (тарифные планы).

При предоставлении международного телефонного соединения с абонентами, находящимися на территориях государств – участников СНГ, как по фиксированным сетям связи, так и по сотовым сетям, операторы в основном формируют тарифные группы по направлениям: в явном виде – для соединений по сетям сотовой связи и в роуминге, без формирования специальных тарифных направлений и с фактическим установлением одинаковых тарифов по группе стран – для соединений по сетям фиксированной связи.

Так, тарифы на услуги международного телефонного соединения по фиксированным сетям по направлению государств – участников СНГ выделяют факто в отдельную ценовую группу соединения в направлении Азербайджана и Армении (усредненно $0,64 \pm 0,25$ доллара – $18,6 \pm 7,25$ рубля), тарифы на соединения в направлении иных стран сопоставимы (усредненно $0,40 \pm 0,08$ доллара – $11,6 \pm 2,32$ рубля).

Устанавливаемый тариф на предоставление соединения как по сотовым, так и по фиксированным сетям у российских операторов не зависит от оператора страны назначения, на сеть которого завершается звонок. При этом применяется перекрестное субсидирование, учитывающее разницу доходов (убытков), возникающих в зависимости от стоимости услуг завершения вызова.

Необходимо отметить, что в результате либерализации рынка услуг дальней связи в Российской Федерации абонент при заказе услуг международной телефонной связи по фиксированным сетям может выбирать оператора связи – поставщика услуги, в том числе в режиме «выбор при каждом звонке», ориентируясь на предложение оператора.

Сопоставимость цены услуг международного соединения по сетям фиксированной телефонной связи и по сетям сотовой связи, являющаяся определяющим фактором при оценке взаимозаменяемости, в разных государствах – участниках СНГ различна.

В Российской Федерации цену услуги международного телефонного соединения на направлении государств – участников СНГ по сетям фиксированной телефонной связи и по сетям сотовой связи можно считать сопоставимой: $0,4$ долл./мин. $\pm 0,15$ ($11,6 \pm 4,35$ рубля) – Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Узбекистан и Украина; $0,64$ долл./мин. $\pm 0,25$ ($18,6 \pm 7,25$ рубля) – Азербайджан. Существенное различие в средних устанавливаемых тарифах выявлено на направлении Армении – $0,64$ долл./мин. $\pm 0,25$ ($18,6 \pm 7,25$ рубля) для соединения по фиксированным сетям и

0,4 долл./мин. (11,6 рубля) – для соединения по сетям сотовой связи, и обратная ситуация в Таджикистане: 0,4 долл./мин. (11,6 рубля) для соединения по фиксированным сетям и 0,96 долл./мин. (27,8 рубля) для соединения по сетям сотовой связи.

Таким образом, в Российской Федерации услуги международного телефонного соединения по сетям фиксированной связи и сетям сотовой связи на государства – участники СНГ можно считать взаимозаменяемой по цене, за исключением направления Республики Таджикистан.

В других государствах указанные услуги по цене взаимозаменяемыми не являются: в среднем тарифы на услуги международного телефонного соединения по сетям сотовой связи в 2 раза и более дороже, чем по сетям фиксированной телефонной связи.

Необходимо отметить, что несмотря на значительную ценовую разницу объем соединений по сетям сотовой связи растет значительно более высокими темпами, чем объем соединений по сетям фиксированной телефонной связи при общем росте объема рынка: в Республике Узбекистан при общем росте рынка 32 % рост объемов соединений по сетям сотовой связи превышает рост соединений по сетям фиксированной связи в 3 раза.

Вполне вероятно, что такой рост связан с активным поведением сотовых компаний на рынке, формирующих у потребителя представление о цене товара как о более выгодной, чем по фиксированным сетям.

Так, при исследовании взаимозаменяемости по цене соединений по фиксированным и по сотовым сетям в Российской Федерации выявлено, что даже в случае, когда цена фиксированного телефонного соединения установлена ниже, чем сотового, потребитель был уверен, что цена сотовой связи по меньшей мере не выше, чем фиксированной.

Таким образом, сделать вывод о взаимозаменяемости услуг международного телефонного соединения по сетям фиксированной телефонной и сотовой связи в государствах – участниках СНГ невозможно вследствие существенной разницы на эти услуги не только в каждом государстве – участнике СНГ, но и в направлении завершения вызова. Вместе с этим динамика рынка телекоммуникаций государств – участников СНГ, в которых цены на услуги отличаются, позволяет сделать вывод о тенденции взаимозаменяемости услуг.

3.2.3. Ценообразование услуг международной телефонной связи

Основным фактором, влияющим на формирование цены услуги международного телефонного соединения как по сетям фиксированной связи, так и по сетям сотовой связи, является стоимость услуги завершения вызова: завершения вызова с сети сотовой связи на сеть фиксированной телефонной связи в стране, с территории которой осуществляется вызов, и завершения вызова с сети фиксированной связи страны, с территории которой

осуществляется вызов, на сеть связи страны, на территории которой завершается вызов.

По оценке операторов связи, доля затрат в абонентском тарифе на завершение вызова составляет не менее 50 % с учетом агентских расходов. Величина агентских расходов зависит от государственной политики регулирования маршрутизации трафика в стране завершения вызова.

Остальная часть затрат абонентского тарифа приходится на организацию соединения (в том числе капитальные затраты оператора связи), операционные расходы и прибыль.

Фиксированные и сотовые операторы устанавливают для абонентов единые тарифы по направлению «государства – участники СНГ» вне зависимости от затрат на завершение вызова в каждой отдельной стране, применяя перекрестное субсидирование между странами. Вместе с этим при предоставлении соединения по сетям сотовой связи ряд операторов (в основном операторы «большой тройки» и операторы сотовой связи других стран, входящих в ту же группу лиц) устанавливают более низкие абонентские тарифы в случае, если звонок завершается на сети оператора связи, входящего в ту же группу лиц, что и российский оператор.

Также операторы связи отмечают, что если звонок завершается в стране, где рынок междугородной и международной связи демонополизирован, затраты на завершение вызова снижаются по сравнению с теми странами, на территории которых присутствуют сети междугородной и международной связи только одного оператора.

Российские операторы связи в основном формируют единую цену по направлению «государства – участники СНГ» с применением перекрестного субсидирования. Поэтому складывается ситуация, когда абоненты, звонящие в страны, где существует возможность для оптимизации затрат на завершение вызова, «платят» за отсутствие такой возможности в иных странах, в том числе из-за особенностей государственного регулирования и государственной политики внешнеторговой деятельности.

Операторы связи, как фиксированные, так и сотовые, заявляют, что принятие мер, направленных на снижение тарифа на услуги международного телефонного соединения в части снижения затрат на завершение вызова, невозможно в рамках договорных отношений, существующих между контрагентами.

На основе выявленных фактов установлено, что для снижения тарифов на предоставление международных телефонных соединений одними из необходимых факторов являются развитие конкуренции на рынке дальней связи и формирование добросовестных конкурентных отношений при осуществлении взаимодействия сетей электросвязи.

3.2.4. Особенности ценообразования на услуги сотовой связи в роуминге

Функциональное назначение товара «международное телефонное соединение в роуминге» схоже с функциональным назначением товара «международное телефонное соединение», однако потребительская ценность товара имеет существенные отличия:

при получении услуги сотовой связи в роуминге абонент получает возможность осуществления исходящего телефонного соединения без совершения дополнительных действий (заключение договора с иным оператором связи), а также получения входящего телефонного соединения на существующий известный абонентский номер, что обеспечивает доступность абонента для связи с ним независимо от его местопребывания;

процесс производства услуги существенным образом отличается (в роуминге пользователь получает услугу международного телефонного соединения не у оператора связи, с которым заключен договор об оказании услуг связи, но по факту – у его контрагента).

В результате сопоставления средних тарифов на международное телефонное соединение по сетям сотовой связи и тарифов в роуминге установлено, что стоимость соединений в роуминге превышает стоимость международного соединения по сетям сотовой связи в 3 раза.

При формировании характеристик, определяющих потребительскую ценность товара, существенное значение имеет мнение потребителей о данной услуге, формируемое в зависимости от степени их информирования.

Выявлено, что в большинстве случаев потребители, заказывающие услугу связи в роуминге, недостаточно информированы о цене услуги и порядке расчетов за предоставляемую услугу. Как следствие, при заказе услуги в роуминге потребитель не представляет, каким образом и в каком объеме он будет рассчитываться за предоставляемую услугу. Особенно информирование о тарифах и порядке расчетов имеет значение при получении услуги доступа к Интернету (GPRS-роуминг).

Учитывая приведенные факторы, можно сделать вывод, что предоставление услуги связи в роуминге является самостоятельной услугой, обладающей собственной, отличной от других услуг потребительской ценностью и не имеющей взаимозаменяемых товаров.

Почти у всех российских операторов тарифы на соединение в роуминге несимметричны: на входящие и исходящие соединения устанавливаются различные тарифы. Усредненно разница в тарифах на исходящие и входящие соединения в роуминге составляет 1,5–3 раза.

У различных сотовых операторов, предоставляющих услуги роуминга с системой зональной тарификации, существует в среднем от 1 до 5 операторов связи – контрагентов, при этом размер тарифа на роуминговое соединение не зависит от числа контрагентов.

Операторы «большой тройки» при формировании тарифов в роуминге, как и при формировании тарифов на международные телефонные соединения, устанавливают единые абонентские тарифы по направлению «государства – участники СНГ» и применяют перекрестное субсидирование, учитывающее

разницу доходов (убытков), возникающую при деятельности по направлениям как отдельных стран, так и в результате установления различных тарифов операторами – контрагентами.

Другие российские операторы (группы Связьинвест, Скай Линк, ТЕЛЕ2) в основном устанавливают единые (или сопоставимые) тарифы на международные соединения по сетям связи на направление «государства – участники СНГ», а также дифференцированные тарифы на роуминговые соединения в зависимости от контрагента, фактически оказывающего услуги связи в стране пребывания. При этом разница в роуминговых тарифах для одной страны достигает 3 раз.

Тарифы на роуминговые соединения внутри СНГ в 2,7–6 раз выше, чем внутри стран – членов Евросоюза, где тарифы для конечных пользователей, а также тарифы на взаиморасчеты операторов устанавливаются государством по методу предельного ценообразования и сопоставимы с тарифами в направлении стран – членов Евросоюза для абонентов из государств – участников СНГ.

По заявлению операторов, после принятия решения о введении регулирования роуминговых тарифов в странах – членах ЕС операторы государств – участников СНГ почувствовали давление со стороны операторов ЕС, направленное на повышение тарифов. Применяемые ими тарифы для операторов государств – участников СНГ в 4–6 раз выше, чем для операторов стран – членов ЕС. Встречное повышение тарифов со стороны операторов государств – участников СНГ затруднено, так как больше граждан государств – участников СНГ посещают ЕС, чем граждан ЕС посещают государства – участники СНГ (при посещении СНГ абонентские тарифы операторов ЕС приравниваются чаще всего к блоку «остальные страны» – Азии, Африки, удаленных островов).

Вместе с этим сравнительный анализ тарифов операторов стран – членов ЕС и операторов государств – участников СНГ показал, что тарифы операторов стран – членов ЕС в направлении стран, где отсутствует ценовое регулирование (в том числе туристические направления стран Ближнего Востока, Юго-Восточной Азии, Северной и Южной Америки), в 1,2–2 раза ниже, чем тарифы операторов государств – участников СНГ.

В роуминге услуга связи абоненту оказывается не оператором связи, с которым у абонента заключен договор и который ведет расчеты с абонентом за оказанные услуги, а оператором связи – роуминговым партнером.

Вполне обоснованно, что основным фактором, определяющим тариф на указанную услугу, является взаиморасчеты операторов – контрагентов.

Сравнительный анализ структуры затрат на организацию соединения в роуминге показал, что большая часть приходится на расчеты с контрагентом, предоставляющим услугу абоненту российского оператора: 50–120 % абонентского тарифа.

Усредненно наибольшие затраты на организацию соединения/расчеты с контрагентом в роуминге российские операторы несут в Узбекистане (2,17/2,62 долл./мин. – 62,9/75,9 руб./мин.), средние показатели выявлены в

Азербайджане, Армении, Беларуси, Казахстане, Кыргызстане, Молдове, Таджикистане и Украине (0,8/1,4 долл./мин. – 23,2/40,6 руб./мин.).

Целесообразно отметить, что доход оператора контрагента (рассчитанный российским оператором исходя из цены договора) превышает доход от оказания услуг связи в роуминге российского оператора связи от 2 (Азербайджан, Кыргызстан) до 3,7 раза (Молдова, Узбекистан).

Фактически цена, выставляемая оператором – роуминговым партнером, должна обеспечивать компенсацию затрат этого оператора на предоставление услуги международного телефонного соединения (если абонент совершает звонок в свою и третью страны) или на предоставление услуг сотовой связи внутри страны (если абонент совершает звонок внутри страны пребывания), за исключением операционных затрат.

Следовательно, при изучении порядка ценообразования на услуги связи в роуминге обоснованным представляется сравнение тарифа на соединение в роуминге с тарифом на международное телефонное соединение по сотовым сетям.

Как сказано ранее, оператор связи, организуя предоставление услуг связи в роуминге, заключает роуминговые соглашения с несколькими операторами – контрагентами, чаще всего со всеми операторами сотовой связи, действующими на территориях стран пребывания. Тарифы, выставляемые операторами – роуминговыми партнерами, отличаются до 3,5 раза. При этом при формировании базового тарифа российские операторы применяют перекрестное субсидирование, устанавливая «усредненный» тариф, и абонент может пользоваться услугами любого оператора – роумингового партнера, не задумываясь о необходимости выбора.

Существует разница в межоператорских роуминговых расчетах между операторами, входящими и не входящими в одну группу лиц. При этом установлены факты, когда оператор связи страны пребывания устанавливает для российского партнера, входящего в группу лиц конкурента, тариф в 3,5 раза выше, чем для российского партнера, входящего в его группу лиц (Украина). При этом, учитывая дисбаланс движения абонентов из государств – участников СНГ в Россию и из России в государства – участники СНГ, тарифы на роуминговые расчеты чаще всего зеркально не устанавливаются.

Выявленные факты установления различных тарифов на расчеты с партнером могут содержать признаки нарушения антимонопольного законодательства в части создания дискриминационных условий для операторов связи, не входящих в группу лиц роумингового партнера.

Используя возможность снижения затрат на расчеты с оператором контрагента, входящего в ту же группу лиц, российские операторы с конца 2009 года предложили абонентам услугу с роуминговыми тарифами более низкими в направлении стран, где у российского оператора присутствуют партнеры, входящие в ту же группу лиц. При этом один из операторов (ВымпелКом) предоставляет эту услугу только при условии выбора абонентом определенного оператора связи в стране пребывания.

Такая практика применяется и крупными мировыми операторами, например, Vodafone.

В государствах – участниках СНГ операторы сотовой связи, обеспечивающие абоненту получение услуг сотовой связи в роуминге, применяют две основные модели тарификации: с формированием зональных тарифных планов и с применением наценки к тарифу оператора – роумингового партнера, которые в совокупности формируют цену для абонента. В основном операторы сотовой связи применяют поминутный шаг тарификации при предоставлении голосовых соединений.

Комиссия по регулированию общественных услуг Республики Армения приняла решение от 3 декабря 2008 года № 661-Н «По утверждению правил предоставления услуг международного роуминга общественной подвижной сотовой связи». Согласно утвержденным правилам операторы общественной подвижной сотовой связи:

в случае неприменения системы зональной тарификации обязаны за оказание услуг международного роуминга взимать платежи в зависимости от продолжительности пользования абонентом роуминговой связью, основываясь на системе расчетов продолжительности тарификации, действующей в сети международного роумингового оператора (например, поминутный или посекундный);

обязаны информировать абонентов о системе расчетов продолжительности тарификации, действующей в сети международного роумингового оператора (например, округление до 1 секунды или 1 минуты);

не применяющие систему зональной тарификации, обязаны устанавливать наценку в размере не более 15 % к сумме, выплачиваемой по международному роуминговому договору оператору, причем наценка не должна включать НДС.

Фактически ограничение на размер наценки не позволяет оператору, применяющему незональную тарификацию, устанавливать неразумные тарифы, получая «завышенную» прибыль.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ НА РЫНКЕ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ

В целях создания условий для инновационного развития телекоммуникационной отрасли в государствах – участниках СНГ предлагается осуществить ряд мер, направленных на развитие эффективной и добросовестной конкуренции на телекоммуникационном рынке:

1. Сближение законодательства государств – участников СНГ в части определения порядка присоединения и взаимодействия сетей электросвязи, взаиморасчетов, недискриминационного доступа к ограниченным ресурсам отрасли, предусмотрев обязательные правила поведения доминирующего оператора.

2. Специальные требования и обременения целесообразно возлагать на операторов, обладающих значительной рыночной долей, после проведения оценки состояния конкурентной среды на конкретном рынке. При этом необходима выработка единой концепции доминирования, исключающая применение к операторам связи нескольких схожих по своей природе правовых статусов и различных способов регулирования. В этой связи требуется выработка единой классификации товарных рынков в области связи.

3. Для снижения административных барьеров входа на телекоммуникационные рынки следует упростить процедуру лицензирования. Представляется целесообразным ввести общую или универсальную лицензию на оказание телекоммуникационных услуг или использовать уведомительный порядок начала оказания таких услуг, когда в процессе предоставления таких услуг не используется ограниченный ресурс отрасли. Индивидуальное лицензирование целесообразно применять в особых случаях (например, при использовании ограниченного ресурса или возложении специальных ограничений и обременений на оператора связи).

4. Целесообразно обеспечить технологически нейтральное регулирование, т.е. не создавать ограничений в использовании того или иного вида технологии. Для реализации данного принципа необходимо осуществить переход от лицензирования конкретных услуг и технологий электросвязи на унифицированное лицензирование, когда заявителю выдается лицензия без привязки к конкретным технологиям и стандартам.

Аналогичным образом должен решаться вопрос о выделении операторам связи радиочастотного ресурса.

5. Важно обеспечить создание условий для либерализации рынка дальней связи. Для этого следует предусмотреть в отраслевом законодательстве возможность оказания услуг дальней связи альтернативными операторами на равных по сравнению с традиционными операторами условиях.

6. Рекомендуется не допускать введения «заградительных» мер, направленных на ограничение доступа иностранных операторов к услугам операторов-резидентов, в том числе в виде установления дифференцированных межоператорских тарифов.

В этой связи представляется необходимым провести расследования по вопросу обоснованности условий завершения вызова на сети операторов-резидентов для иностранных операторов.

7. В целях защиты прав пользователей при получении услуг связи в роуминге антимонопольным органам государств – участников СНГ завершить расследования и совместно с соответствующими уполномоченными органами управления, осуществляющими государственное регулирование в области связи, на основе анализа обоснованности действий операторов принять меры по снижению регулируемых межоператорских тарифов.