

Европейский Банк Реконструкции и Развития

Программа правовой реформы

**Сравнительный анализ
Отрасли телекоммуникаций
В Странах с переходной экономикой**

Аналитический отчет

Декабрь 2008 год



СОДЕРЖАНИЕ

I.	ПРЕДПОСЫЛКИ И ЦЕЛИ	3
II.	СБОР ДАННЫХ И МЕТОДИКА ОЦЕНКИ	4
	A. Источники информации.....	4
	B. Справочный документ ВТО и оценочная модель ЕБРР	6
	C. Толкование оценок и результатов	8
	1. Лепестковая диаграмма	8
	2. Проникновение сетей фиксированной связи	9
	3. Проникновение сетей мобильной связи.....	10
	4. Проникновение сетей широкополосного доступа	10
	D. Глоссарий основных технических терминов, используемых в настоящем Отчете	11
III.	КРАТКИЙ ОБЗОР РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТРАСЛИ СВЯЗИ В СТРАНАХ ОПЕРАЦИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО БАНКА РЕКОНСТРУКЦИИ И РАЗВИТИЯ.....	20
	A. Содружество Независимых Государств (СНГ) и Монголия	20
	1. АРМЕНИЯ	20
	2. АЗЕРБАЙДЖАН	24
	3. БЕЛАРУСЬ	28
	4. ГРУЗИЯ	32
	5. КАЗАХСТАН	36
	6. КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА	41
	7. МОЛДОВА	45
	8. МОНГОЛИЯ.....	49
	9. РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ	55
	10. ТАДЖИКИСТАН	60
	11. ТУРКМЕНИСТАН	64
	12. УКРАИНА	69
	13. УЗБЕКИСТАН.....	72
	B. Страны Юго-Восточной Европы.....	77
	1. Страны операций ЕБРР в Юго-Восточной Европе	77
	2. АЛБАНИЯ	77
	3. БОСНИЯ И ГЕРЦЕГОВИНА	83
	4. ХОРВАТИЯ	88
	5. БЮР МАКЕДОНИЯ	93
	6. ЧЕРНОГОРИЯ	98
	7. СЕРБИЯ	103
	8. КОСОВО.....	108
	9. ТУРЦИЯ	113
	C. Государства-члены ЕС	120
	1. Страны операций ЕБРР в Европейском Союзе	120
	2. БОЛГАРИЯ.....	120
	3. ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА.....	125
	4. ЭСТОНИЯ	129
	5. ВЕНГРИЯ	133
	6. ЛАТВИЯ.....	136
	7. ЛИТВА	140
	8. ПОЛЬША	145
	9. РУМЫНИЯ.....	150
	10. СЛОВАКИЯ	155
	11. СЛОВЕНИЯ.....	159
IV.	РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОЦЕНКИ.....	163

A. Исследование конкретных примеров, отражающих некоторые особенности прогресса.	163
1. Румыния.....	163
2. Хорватия.....	163
3. Монголия.....	164
4. Таджикистан.....	165
B. Краткие результаты оценки.....	165
C. Результаты деятельности на фоне отраслевых сравнительных показателей	174
1. Проникновение сетей фиксированной связи.....	175
2. Проникновение услуг мобильной связи.....	179
3. Проникновение услуг широкополосного доступа.....	183
4. Тарифы на присоединение операторов.....	186
D. Выводы и рекомендации.....	189
1. Общие выводы.....	189
2. Последствия для отраслевой политики и регулирования.....	193
3. Реализация политики развития отрасли телекоммуникаций и регулирования.....	195
4. Основные тенденции.....	199
V. ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	201

I. ПРЕДПОСЫЛКИ И ЦЕЛИ

В соответствии с Программой правового реформирования Отдел правовой реформы (LTT) Европейского банка реконструкции и развития (далее по тексту “ЕБРР” или “Банк”) сосредоточил часть своей работы на проведении подробной аналитической оценки статуса правовой реформы в ряде коммерческих и финансовых секторах в странах операций ЕБРР. Такая оценка позволяет сравнить развитие ситуации в каждой стране в отношении международных или гармонизированных стандартов с предоставлением ясного анализа существующей законодательной базы и определением пробелов будущих потребностей в правовых реформах.

В мае 2008 года ЕБРР приступил к реализации проекта по оценке регулирования отрасли связи в каждой из стран операций Банка. Отрасль связи в данном контексте относится к рынку услуг телекоммуникаций, преимущественным образом, услуг телефонной фиксированной, мобильной и широкополосной связи.

К странам операций ЕБРР в настоящий момент относятся следующие 29 стран: Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Болгария, Босния и Герцеговина, БЮР Македония, Венгрия, Грузия, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Латвия, Литва, Молдова, Монголия, Польша, Российская Федерация, Румыния, Сербия (включая Косово), Словакия, Словения, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украина, Хорватия, Чешская Республика¹, Черногория и Эстония. Турция, которая подала заявку на получение статуса страны операций ЕБРР, была включена в данную оценку для сравнения.

Цель настоящей оценочной работы заключается в изучении нормативно-правовой базы в области связи в странах операций ЕБРР на предмет того, является ли она достаточно развитой для обеспечения фундаментального отраслевого перехода и целей реформирования. Таким образом, данная работа оценивает состояние дел в секторе связи (т.е. статус, прогресс, уровень приближения местных законов/нормативно-правовых документов к международным стандартам, будущим потребностям и т.д.).

В рамках данного проекта ЕБРР преследует и другую цель – дать оценку эффективности его попыток технического сотрудничества, а также точное определение элементов, где Банк мог бы предоставить новую или дополнительную техническую помощь в поддержку своего мандата.

Европейский банк реконструкции и развития заключил контракт с консультантами Cullen International SA (CI) в сотрудничестве с Development Dynamics Limited (DDL) (далее Консультант) для сбора и анализа необходимых данных и подготовки оценочного отчета («Оценка»).

Результаты Оценки публикуются на вебсайте ЕБРР (<http://www.ebrd.com/country/sector/law/telecoms/index.htm>); и на автономной основе, в тоже время краткие сведения Оценки появятся в экономическом обзоре ЕБРР “Доклад о процессе перехода” – (англ. “Transition Report”) (2008г.) и в журнале ЕБРР “Право на этапе перехода” – (англ. “Law in transition”) (весна 2009).

Конкретные цели оценки регулирования отрасли связи включают следующее:

- Во-первых, дать достоверную оценку регулированию отрасли связи в странах операций ЕБРР, чтобы поддержать, повлиять и задать направление попыткам текущих и будущих правовых реформ в тех странах.

¹ Несмотря на то, что Чешская Республика уже не относится к числу стран операций ЕБРР, она была включена в Оценку в целях сравнения.

- Во-вторых, информация, полученная в ходе оценки, может помочь ЕБРР измерять правовой и регуляторный риск в странах своих операций и инвестиционной деятельности.

II. СБОР ДАННЫХ И МЕТОДИКА ОЦЕНКИ

A. Источники информации

Консультантом было получено множество разнообразных данных и информации об отрасли каждой страны как внутри, так и за ее пределами. Некоторая вводная информация уже имелась в распоряжении, которую легко можно найти в ходе вторичных исследований. К этим источникам информации относятся Европейская Комиссия, Международный союз электросвязи, ЕБРР, Всемирный банк вместе с вебсайтами национальных регулирующих органов, национальных правительств и подведомственных им министерств, официальные национальные источники информации, местные новости технического и общего характера, отраслевые вебсайты, профессиональные источники данных, международные организации и институты, и т.д.

В отношении стран операций ЕБРР, которые входят в состав Европейского Союза (ЕС), т.е. Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия и Словения, плюс Чешская Республика, мы положились на “Отчет о развитии единого Европейского рынка электронных коммуникаций за 2007 год (13-й Отчет {СОМ(2008) 153}”.

Первоисточником данных для проведения оценки остальных стран были отраслевые органы регулирования в этих странах (т.е. национальные регулирующие органы, отраслевые агентства и отраслевые министерства).

В отношении стран Юго-Восточной Европы (ЮВЕ), т.е. Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, БЮР Македония, Черногория и Сербия (вместе с Косово, которое оценивалось отдельно), были собраны все необходимые данные наряду с параллельным проектом: “Оказание услуг по мониторингу развития регулирования и рынка в сфере услуг электронных коммуникаций и услуг информационного общества в развивающихся странах”. Это проект Европейской Комиссии, который был присужден компании Cullen International в 2007 году. Первый отчет о результатах мониторинга был опубликован на вебсайте² Комиссии в октябре 2008 года.

С целью добиться последовательной базы для сбора данных по оставшимся странам операций ЕБРР (Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызская Республика, Молдова, Монголия, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан, Украина, Узбекистан), использовалась специально разработанная анкета. Полная версия Анкеты приводится в Приложении А.

Консультант столкнулся с различной степенью сотрудничества со стороны органов власти в этих странах. Некоторые страны обеспечили полное взаимодействие с Консультантом, в то время как власти других стран были менее отзывчивы.

Там, где было возможно, особенно в случаях отсутствия или недостаточности ответов со стороны отраслевых органов регулирования, использовались соответствующие альтернативные источники данных, включая:

² http://ec.europa.eu/information_society/activities/internationalrel/dialogue_coop/enlargement/index_en.htm

- Информацию для бизнеса: информация, представляющая интерес для существующих и ожидаемых операторов/инвесторов, такая как порядок лицензирования, технические требования, договора на присоединение операторов, формы сертификации, разрешения и т.д. в режиме онлайн и др. Здесь искалась информация, которая поясняет и описывает процедуры и требования, а не просто формальная документация и законодательство.
- Информацию для потребителей и граждан: информация, представляющая интерес для инвесторов, потенциальных инвесторов, конечных пользователей или потенциальных конечных пользователей относительно информации о потребителях, универсальных услугах, правах потребителей (и сообщении об их нарушениях) и тарифах. В дополнение к действующему законодательству и формальным руководящим принципам упорядоченная информация, такая как четкие разъяснения (например, процедура подачи жалоб) и часто задаваемые вопросы (FAQ) на вебсайтах Министерства и регуляторов, будет весьма важной для потребителей.
- Новости о событиях в сфере регулирования телекоммуникаций и другие новости, а также журналистские источники: данный элемент охватывает информацию, новости и события в сфере регулирования, опубликованные и полученные от исследователей и журналистов.

Полный список людей, с которыми мы контактировали, приводится в Приложении Б.

Примечание: информация, полученная от государств-членов ЕС и стран Юго-Восточной Европы, является результатом процедур и методов мониторинга, которые разрабатывались на протяжении многих лет. Информация, полученная от Армении, Азербайджана, Республики Беларусь, Грузии, Казахстана, Кыргызской Республики, Молдовы, Монголии, Российской Федерации, Таджикистана, Туркменистана, Украины и Узбекистана (коллективно обозначаемых в данном отчете как «СНГ+М»³) представляет собой первую попытку осуществить сбор нормативной информации с определенным уровнем детализации. Предоставление информации этими странами может страдать не только от различной степени сотрудничества со стороны властей, но также от низкого уровня прозрачности в целом, когда речь идет о многих аспектах нормативных документов. Поэтому не следует ожидать такого же уровня точности информации, представленной этими странами.

Информация выше собиралась в мае-июне 2008 года, после чего была применена методика оценки, разработанная в целях Оценки. Эта модель оценки регулирования предназначена в качестве руководства по соотношению национальных механизмов регулирования отрасли телекоммуникаций к одной из четырех основных категорий: *Полное соответствие*, *Высокое соответствие*, *Среднее соответствие* и *Низкое соответствие*.

Соответствие в данном контексте должно пониматься как соответствие Справочному документу Всемирной торговой организации (ВТО) по услугам телекоммуникаций, пояснение к которому дается ниже. Это определенно не означает полное соответствие нормативно-правовой(ым) базе(ам) ЕС. Такое соответствие потребовало бы более тщательной и подробной оценки по сравнению с тем, что предусматривает данная модель. Более того, оценка и категории оценки предназначены для того, чтобы предоставить краткий обзор

³ На момент оценки Республика Грузия была частью Содружества Независимых Государств (СНГ). Совет Министров СНГ одобрил заявление Грузии о выходе из организации 9 октября 2008 года.

общей ситуации в стране. А сама модель оценки предназначена для работы с широким набором национальных условий. В данном контексте мы бы предположили, что все государства-члены ЕС имеют полное соответствие требованиям согласно этой модели. Показатели оценки должны быть настолько объективными и действительными, насколько это возможно. По мере возможности избегались субъективные оценки.

При оценке каждой стране присуждались баллы согласно следующему принципу:

Полное соответствие означает 90-100 баллов

Высокое соответствие означает 75-89 баллов

Среднее соответствие означает 50-74 баллов

Низкое соответствие означает менее 50 баллов

Примечание: все категории соответствия определяются как диапазон значений оценки. Это также относится к случаю “Полного соответствия”, которое, следовательно, может не всегда представлять собой 100% соответствия в значении 100 баллов. Это самая высокая категория оценки в оценочной модели ЕБРР, но могут быть некоторые аспекты в нормативно-правовой базе, которые снижают оценку.

В. Детали модели и методики регуляторной оценки приводятся в Приложении В.

В. Справочный документ ВТО и оценочная модель ЕБРР

Некоторые услуги телекоммуникаций, главным образом, услуги с добавленной стоимостью, были включены в Уругвайский Раунд торговых переговоров, которые состоялись между 1986 и 1994 гг. После завершения этих переговоров Члены ВТО приняли решение открыть специальные переговоры по торговле основными видами услуг телекоммуникаций, такими как голосовая телефония, передача данных и услуги спутниковой связи. Эти дополнительные переговоры имели место с 1994 по 1997 гг., и порядка 70 стран согласились в феврале 1997 года открыть свои рынки основных услуг телекоммуникаций в форме многостороннего соглашения. С той поры большее количество стран стали Членами ВТО и/или сторонами, подписавшими соглашение о торговле основными услугами телекоммуникаций⁴.

Это соглашение само по себе сложное, и позволяет каждой подписавшейся стороне определять собственный набор обязательств, т.е. какие услуги могут быть открыты для международной конкуренции, какие категории бизнес-моделей разрешаются, и продлевать ли эти обязательства для других стран на самых благоприятных для народа условиях.

Соглашение также включает положения о том, как следует регулировать эту международную конкуренцию. Они предусматриваются в “Справочном документе”, который определяет набор регулирующих принципов для создания справедливых рыночных условий. В контексте торговых переговоров, которые состоялись, странам был предоставлен выбор связать себя официальным обязательством по

⁴ Полное название соглашения – Плановое принятие обязательств по предоставлению основных услуг телекоммуникаций, прилагаемые к Четвертому Протоколу ГАТС (генеральное соглашение по торговле услугами) от 15 февраля 1997.

принятию Справочного документа. Большинство членов ВТО приняло на себя такое обязательство. На данный момент около 75 стран, включая государства-члены ЕС, приняли Справочный документ. С правовой точки зрения, принятия Справочного документа означает, что он является частью международного договора, а, следовательно, обязательным для Членов ВТО.

Справочный документ ВТО⁵ – это короткий на 2½ страницах документ, который устанавливает скорее широкие и общие принципы, благодаря которым была достигнута высокая степень консенсуса. Его основные моменты следующие:

- Конкурентные гарантии
 - Предотвращение антиконкурентных действий
 - Защитные меры
- Межоператорское присоединение
 - Обеспечение межоператорского присоединения
 - Общедоступность процедуры проведения переговоров по присоединению
 - Прозрачность процедуры присоединения операторов
 - Присоединение: урегулирование споров и разногласий
- Универсальное обслуживание
- Общедоступность критериев лицензирования
- Независимые регуляторы
- Распределение и использование ограниченных ресурсов

Для сравнения, нормативно-правовая база ЕС представлена в нескольких директивах с подробной спецификацией на 100 страницах, которая описывает, как следует выполнять эти принципы.

Оценочная модель ЕБРР основана на Справочном документе ВТО, но многие характерные показатели взяты из примеров, предусмотренных нормативно-правовой базой ЕС. Структура оценочной модели следующая:

- Институциональная структура
 - Независимость регулирования
 - Урегулирование споров и апелляции
- Доступ к рынку
 - Доступ к неограниченным ресурсам
 - Доступ к ограниченным ресурсам
- Оперативная среда
 - Защитные меры
 - Межоператорское присоединение и специальный доступ
- Универсальное обслуживание

Полное описание оценочной модели ЕБРР приводится в Приложении В.

⁵ http://www.wto.org/english/news_e/pres97_e/refpap-e.htm

С. Толкование оценок и результатов

1. Лепестковая диаграмма

Лепестковая диаграмма представляет основные результаты Оценки. Она включает в себя шесть основных групповых показателей. По каждому показателю диаграмма указывает баллы в процентном соотношении от максимально достижимого балла. Баллы начинаются от нуля в центре графика до 100 за его пределами, так что в общей схеме, чем шире «паутина», тем лучше результаты оценки.

Этот тип диаграммы весьма удобный, так как он предоставляет краткий обзор оценки на первый взгляд. Однако она не в состоянии показать относительный вес по каждому групповому показателю, равно как и представить отрицательные значения. Это означает, что лепестковая диаграмма не может включать в себя универсальное обслуживание, которое измеряется в оценочной модели альтернативными способами применения отрицательного значения при неудовлетворительных результатах. В случае, когда такое происходит, об этом упоминается в примечании ниже диаграммы.

Более подробное описание оценочной модели Вы найдете в Приложении В.

Шесть групповых показателей, указанных в лепестковой диаграмме, следующие:

1. Независимость регулирования – максимум 22 очка

Этот групповой показатель показывает, предусматривает ли нормативно-правовая база регулирующий орган, независимый от операторов, достаточно независимый от политического давления, и обладающий достаточными полномочиями регулировать рынок.

2. Урегулирование споров и апелляции – максимум 10 очков

Очки присуждались странам, в которых Национальный Регулирующий Орган (НРО) обладает полномочиями решать коммерческие споры между операторами, и может продемонстрировать, что такого рода споры успешно им разрешались. Групповой показатель также присуждает очки за наличие эффективного механизма обжалования. Большинство стран имеют возможность обжаловать решения НРО через систему административных судов. Но стране очки отнимались, если апелляционные процедуры занимают слишком много времени, или если механизм обжалования не применяется.

3. Доступ к рынку (сеть) – максимум 20 очков

Этот групповой показатель оценивает разрешительную систему для сетей и услуг, которые не зависят от ограниченных ресурсов. Стране снижались очки, если на рынке существуют услуги, закрытые для конкуренции, если высокие лицензионные сборы, и если разрешительная система сложная и в ней присутствует неопределенность относительно присуждений лицензий в будущем.

4. Доступ к рынку (радио) – максимум 10 очков

Этот групповой показатель оценивает нормативно-правовую базу страны на предмет обеспечения недискриминационного доступа к радиочастотному спектру. Он также рассматривает наличие нумерационных ресурсов для всех операторов.

5. СПР и конкурентные гарантии – максимум 20 очков

Конкурентные гарантии – это меры, цель которых защитить новых игроков на рынке от антиконкурентных действий со стороны традиционного(ых) оператора(ов) с существенным положением на рынке.

Модель определяет, существуют ли формальные и объективные процедуры для установления факта существования СПР. Этот показатель присуждает стране высокий балл, если такая процедура основывается на официальном рыночном анализе согласно принципам закона о конкуренции, и низкий балл, если применяется процедура попроще, которая основывается на рыночной доли.

Кроме того, оценочная модель смотрит на реализацию (на законодательном уровне и на практике) переносимости номера, выбора оператора и предварительного выбора оператора.

6. Межоператорское присоединение и специальный доступ – максимум 18 очков

Этот групповой показатель присуждает очки за существование типового предложения о присоединении (ТПП), который утверждается НРО и публикуется. Тем не менее, стране очки отнимаются, если правовая база не предусматривает требование о недискриминационном использовании ТПП, или если имеется недостаточно свидетельств, что ТПП применяется на практике.

Аналогичным образом, оценочная модель смотрит на существование типового предложения об анбандлинге (ТПА), и присуждает очко, если ТПА одобрено, и дополнительные очки, если оно используется для оказания услуг альтернативными операторами.

7. Универсальное обслуживание

Справочный документ ВТО не требует наличия политики универсального обслуживания. Но если в стране такая политика реализуется, должны соблюдаться определенные критерии:

- задачи должны быть рациональными в свете национальной экономики и статуса сети(ей).
- задачи должны выражаться в форме, которая является технологически нейтральной. (Например, они должны учитывать возможности сетей мобильной связи для оказания универсальных услуг).
- обязательства, вытекающие из обязательств универсального обслуживания, которыми могут быть требование о финансировании некоторых конкурентов, должны быть недискриминационными, конкурентно нейтральными и не чрезмерно обременительными. Они не должны восприниматься как барьеры входа на рынок.

Если критерии не соблюдаются, может присуждаться отрицательная оценка. Лепестковые диаграммы не могут отражать отрицательные оценки. В случаях, когда стране присуждались отрицательные баллы, внизу диаграммы дается пояснение.

2. Проникновение сетей фиксированной связи

На этом графике показывается уровень проникновения сетей фиксированной связи, определенный как активные абонентские линии в процентном отношении от населения. Средние данные определяются следующим образом:

- Среднее по ЕС – это средний показатель по государствам-членам ЕС, о чем сообщалось в Рабочем Документе Комиссии от 28 июня 2006 года по Обзору

сферы универсального обслуживания в соответствии со Статьей 15 Директивы 2002/22/ЕС. (SEC(2006) 816).

- Среднее по ЮВЕ – это средний показатель для Албании, Боснии и Герцеговины, Хорватии, БЮР Македония, Черногории, Сербии и Косово, о чем сообщалось в первом отчете Cullen International исследования: «Оказание услуг по мониторингу развития регулирования и рынка в сфере услуг электронных коммуникаций и услуг информационного общества в развивающихся странах» для Европейской Комиссии. Турция, которая включена в отчет для Европейской Комиссии, не входит в число средних показателей по странам ЮВЕ в данном отчете.
- Среднее по СНГ – это средний показатель для стран Содружества независимых государств, плюс Монголия, о чем сообщается в данной работе.
- Среднее по ЕС10 – это средний показатель для государств-членов ЕС, которые включены в настоящий отчет, т.е. Болгария, Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия и Словения.

3. Проникновение сетей мобильной связи

На этом графике показывается уровень проникновения сетей мобильной связи, определенный как активные абоненты, использующие систему оплаты pre-paid и post-paid, в процентном отношении от населения. Средние данные определяются следующим образом:

- Среднее по ЕС – это средний показатель по 27 государствам-членам ЕС, о чем сообщалось в 13-ом Отчете о реализации Европейской Комиссии.
- Среднее по ЮВЕ – это средний показатель для Албании, Боснии и Герцеговины, Хорватии, БЮР Македония, Черногории, Сербии и Косово, о чем сообщалось в первом отчете Cullen International исследования: «Оказание услуг по мониторингу развития регулирования и рынка в сфере услуг электронных коммуникаций и услуг информационного общества в развивающихся странах» для Европейской Комиссии. Турция, которая включена в отчет для Европейской Комиссии, не входит в число средних показателей по странам ЮВЕ в данном отчете.
- Среднее по СНГ – это средний показатель для стран Содружества Независимых Государств, плюс Монголия, о чем сообщается в данной работе.
- Среднее по ЕС10 – это средний показатель для государств-членов ЕС, которые включены в настоящий отчет, т.е. Болгария, Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия и Словения.

4. Проникновение сетей широкополосного доступа

На этом графике показывается уровень проникновения сетей широкополосного доступа, определенный как количество абонентов широкополосного доступа со скоростью 144кбс и более в процентном отношении от населения. Средние данные определяются следующим образом:

- Среднее по ЕС – это средний показатель по 27 государствам-членам ЕС, о чем сообщалось в 13-ом Отчете о реализации Европейской Комиссии.
- Среднее по ЮВЕ – это средний показатель для Албании, Боснии и Герцеговины, Хорватии, БЮР Македония, Черногории, Сербии и Косово, о чем сообщалось в первом отчете Cullen International исследования: «Оказание услуг по мониторингу развития регулирования и рынка в сфере услуг электронных коммуникаций и услуг информационного общества в

развивающихся странах» для Европейской Комиссии. Турция, которая включена в отчет для Европейской Комиссии, не входит в число средних показателей по странам ЮВЕ в данном отчете.

- Среднее по СНГ – это средний показатель для стран Содружества Независимых Государств, плюс Монголия, о чем сообщается в данной работе.
- Среднее по ЕС10 – это средний показатель для государств-членов ЕС, которые включены в настоящий отчет, т.е. Болгария, Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия и Словения.

Примечание: основная информация, используемая в данной оценке, актуальна на апрель 2008 года. Изменения, известные нам, которые имели место с весны 2008 года, нашли свое отражение в данном отчете в соответствующих сносках/ссылках. Возможно, произошли изменения, о которых нам не известно. В таких случаях мы были бы весьма признательны читателю, если он/она предоставит соответствующую ссылку на источник информации. Результаты оценки регулирования использовали информацию, актуальную в апреле 2008 года, чтобы представить последовательный набор результатов в целях сравнения. Любая новая информация будет использоваться в полном обновлении оценки, рекомендованном на 2009 год.

D. Глоссарий основных технических терминов, используемых в настоящем Отчете

Термин	Объяснение
2G	Второе поколение (2G). Телекоммуникационные сети мобильной связи второго поколения стандарта GSM коммерчески были запущены в 1991 году. Три главных преимущества сетей 2G перед своими предшественниками (ретроспективно называемые “1G”) заключались в том, что телефонные разговоры зашифрованы в цифровом формате, системы 2G значительно более эффективные для использования РЧС, что способствует высокому росту проникновения мобильной телефонной связи. Благодаря технологиям 2G, были введены услуги передачи данных для мобильных устройств, начиная с текстовых сообщений SMS.
2.5G	Усовершенствованное 2-ое поколение сетей и услуг мобильной связи, которые позволяют большую пропускную способность для передачи данных при низкой скорости для абонентов, а также голосовые услуги. Мобильные сети 2-го поколения (например, сети и услуги стандарта GSM) хотя по-прежнему широко распространены, ограничены в своей пропускной способности и возможности предоставлять услуги голосовых звонков и текстовых сообщений.
3G	Сети и услуги мобильной связи Третьего поколения, которые являются услугами цифровой мобильной связи с высокой пропускной способностью, могут использоваться для предоставления доступа к целому комплекту услуг, например, голосовая связь, Интернет и ТВ.

acquis	<i>Acquis communautaire</i> означает общий свод законодательных актов ЕС, применяемых помимо других областей к отрасли телекоммуникаций.
Битовый поток	Оптовая договоренность, на основании которой владелец сети устанавливает оборудование xDSL на местных абонентских линиях и обеспечивает широкополосный тракт от абонента до точки присоединения нового игрока рынка. Новый участник рынка может перепродавать эту пропускную способность своим розничным потребителям.
Широкополосный доступ	Услуга для абонентов, которая обеспечивает доступ в режиме «always-on» - всегда включено (т.е. не коммутируемый доступ) к полосе пропускания с высокой скоростью (свыше 144 Кбит/с), так что абоненты могут пользоваться набором услуг (например, голосовая связь, Интернет и ТВ) свободно при наличии одного подключения.
Звонок за счет вызываемого абонента (Called Party Pays)	Механизм взимания платы и биллинга, когда за звонок платит абонент, принимающий вызов. В некоторых странах, где биллинговые системы не собирали доходы на определенные виды звонков на сетях фиксированной связи, услуга звонка за счет вызываемого абонента использовалась для сбора доходов с абонентов мобильной связи, когда они принимали звонки с фиксированных номеров.
Звонок за счет вызывающего абонента (Calling Party Pays)	Обычная система взимания платы и биллинга за телефонные звонки, когда за звонок платит вызывающий абонент.
Тарифы на терминацию трафика	Тарифы, устанавливаемые оператором другому оператору за терминацию трафика на его сетях.
CDMA	Многостанционный доступ с кодовым разделением каналов (МДКР) является методом доступа к каналу, используемым различными технологиями радиосвязи, включая фиксированный беспроводной доступ (смотрите также WLL). Он также может использоваться со стандартами мобильной телефонной связи, называемыми cdmaOne и CDMA2000 (которые часто называются просто "CDMA"), которые используют технологии CDMA в качестве основополагающих методов доступа к каналу.

Коллокация	Мера (обычно налагаемая регуляторами на операторов), на основании которой традиционный оператор позволяет другим операторам пользоваться его зданиями, помещениями и другими средствами связи для установки собственного оборудования в целях присоединения с тем, чтобы новым операторам не приходилось строить новые сооружения связи. Традиционный оператор обычно взимает плату с операторов, которые используют пространство для совместного размещения.
Конкурентные гарантии	Условия, которые налагаются на оператора(ов) с целью предотвратить злоупотребление существенным положением на рынке или другие формы антиконкурентного поведения.
ПВО	Предварительный выбор оператора – нормативная концепция, согласно которой абонент имеет возможность заключить постоянное соглашение со своим основным оператором о том, чтобы определенные звонки предоставлял другой оператор (без набора дополнительного префикса).
ВО	Выбор оператора – нормативная концепция, согласно которой абонент имеет возможность выбирать оператора, отличного от его поставщика доступа к линии связи, для предоставления определенных видов звонков (например, международные звонки), набирая при этом определенный префикс.
DECT	Усовершенствованный стандарт цифровой беспроводной связи – стандарт ETSI для цифровых беспроводных телефонов, предназначенных для работы на обычных телефонных сетях (СТОП) внутри жилого помещения.
Коммутируемый доступ	Услуги, к которым абонент имеет доступ, набирая номер, а затем ожидая ответа поставщика услуг.
DSL, ADSL, XDSL	Абонентская цифровая линия, Асимметричная цифровая абонентская линия, Цифровая абонентская линия с поддержкой высокоскоростного обмена данными – технологии, которые обеспечивают высокую пропускную способность (обычно для услуг широкополосного доступа) по металлическим местным абонентским линиям.
ETSI	Европейский институт телекоммуникационных стандартов – Европейская организация по стандартизации, которая сегодня занимается разработкой мировых стандартов.

<i>Ex-ante</i>	<p>Регулирование <i>Ex-ante</i> (предупреждающее регулирование) является упреждающим вмешательством. Регулирование <i>Ex-ante</i> использует определенные государством рычаги управления для:</p> <ul style="list-style-type: none">• предотвращения социально нежелательных действий или последствий на рынках, или• направления рыночной деятельности на социально желательные цели. <p>Регулирование <i>Ex-ante</i>, главным образом, связано со структурой рынка, т.е. количеством компаний и уровнем рыночной концентрации, условиями входа на рынок и степенью дифференциации товаров.</p>
<i>Ex-post</i>	<p>Регулирование <i>Ex-post</i> рассматривает конкретные заявления об антиконкурентном поведении или злоупотреблении на рынке. Цель регулирования <i>Ex-post</i> заключается в исправлении доказанных нарушений или ненадлежащего поведения посредством целого ряда средств правоприменения, в т.ч. штрафы, предписания или запреты. Регулирование <i>Ex-post</i>, главным образом, связано с поведением на рынке – поведением компании по отношению к ее конкурентам и потребителям.</p>
Оптоволоконная сеть	<p>Оптический кабель, физическая сеть передачи данных с высокой пропускной способностью и элементами местных абонентских линий.</p>
Фиксированная сеть и услуги фиксированной связи	<p>Сеть телекоммуникаций, которая предоставляет абонентам услуги в фиксированном месте (для физических и юридических абонентов).</p>
Общее разрешение	<p>Разрешение войти на рынок после представления властям уведомления, но при этом не требуется получение одобрения.</p>
GSM	<p>Стандарт “2^{-го} поколения” (2G) для сетей и услуг мобильной связи, они полностью цифровые, но с ограниченной пропускной способностью.</p>
ИКТ	<p>Информационно-коммуникационные технологии</p>
ИИЭЭ	<p>Институт инженеров электротехники и электроники – международная организация, которая активно участвует в деятельности по стандартизации.</p>
Традиционный оператор	<p>Традиционный(ые) оператор(ы) в стране. Как правило, это оператор, который занял свою позицию на рынке в условиях монополии, и поэтому зачастую занимает существенное положение на рынке.</p>
Индивидуальное разрешение	<p>Разрешение войти на рынок после одобрения властей. Такие одобрения могут быть в форме лицензии или концессии.</p>

Межоператорское присоединение	Подключение одного оператора телекоммуникаций к другому оператору для того, чтобы абоненты каждого оператора могли звонить абонентам другого оператора.
IP технологии	Интернет протокол, основные сетевые технологии, используемые в сети Интернет, и в большей степени в сфере телекоммуникаций.
IP TV	Предоставление абонентам телевизионных каналов по сетям Интернет-услуг.
ISP	Поставщик Интернет-услуг
ИТ	Информационные технологии
Анбандлинг (LLU)	<p>Пользование местными абонентскими линиями. Это нормативная концепция, согласно которой владелец сети обязан открыть доступ к своим местным абонентским линиям для конкурентоспособных операторов на условиях аренды. Это может быть в форме:</p> <ul style="list-style-type: none">• местных абонентских линий, предоставленных в полное пользование, когда альтернативный оператор полностью контролирует абонентскую линию от помещений абонентов до кросса на АТС;• местных абонентских линий, предоставленных в частичное пользование, когда абонентская линия разделяется на две сублинии посредством технологий xDSL:<ul style="list-style-type: none">○ речевой тракт, который, как правило, остается у традиционного оператора;○ широкополосный тракт, который обычно находится у нового игрока.
Сеть местного доступа	Смотрите местные абонентские линии
Местные абонентские линии	“Последняя миля” – соединение между оператором телекоммуникаций и абонентом. Это может быть физическое подключение оптоволоконным кабелем или металлической парой, или беспроводной местной линией (WLL)
LRIC	Долгосрочные приростные затраты – предпочтительная основа для расчета целого ряда телекоммуникационных начислений, в частности, оптовых тарифов (на присоединение). Различные описания типов LRIC включают перспективные приростные затраты и перспективные средние приростные затраты.
MOT	Местный оператор телекоммуникаций
ОМС	Оператор мобильной связи
Мобильная сеть и услуги мобильной связи	Сеть телекоммуникаций, которая обеспечивает услуги мобильной связи, т.е. абонентам, которые не находятся в фиксированном месте.

TMT	Тариф на терминацию трафика в мобильной сети – тариф, устанавливаемый мобильным оператором другому оператору за терминацию звонков к своим абонентам.
Multiple Play (double, triple and quadruple play)	Пакет услуг, обычно предлагаемых абонентам услуг широкополосного доступа, который может включать голосовую связь, доступ в Интернет, ТВ каналы и услуги мобильной связи в одном абонентском счете на оплату.
MVNO	Оператор виртуальных сетей мобильной связи – оператор, который предоставляет услуги мобильной телефонной связи, не имея собственных сетей радиосвязи. MVNO имеет договоренность с оператором мобильных сетей об использовании его средств радиосвязи или заключать субконтракт с этим оператором на предоставление других услуг. Такие взаимоотношения могут носить характер добровольных коммерческих соглашений или нормативного требования для оператора(ов) мобильных сетей предоставлять доступ к своим средствам радиосвязи.
Новый участник рынка	Новый участник рынка – это оператор, который занял место на рынке, после того как рынок был либерализован. Оператор, который уже присутствовал на рынке в то время, обычно осуществляющий свою деятельность в условиях монополии, часто называется традиционным оператором.
NGN	Сеть(и) следующего поколения – новое поколение телекоммуникационных сетевых технологий, которые охватывают самое последнее имеющееся оборудование, в т.ч. оптоволоконные и беспроводные фиксированные линии, а также IP-сети.
НРО	Национальный регулирующий орган – используется в данном документе как общий термин для определения национального органа, ответственного за развитие отрасли телекоммуникаций (электронных коммуникаций).
Переносимость номера	Нормативная концепция, согласно которой абонент имеет возможность сменить оператора, не меняя свой номер.
Оператор	Телекоммуникационная организация, которая предоставляет услуги телекоммуникаций на розничном и/или оптовом уровне на рынке.
Превентивные меры	Условия, налагаемые на оператора(ов) с существенным положением на рынке, в целях предотвратить злоупотребления им этим положением.
Розничные услуги	Услуги, предоставляемые операторами телекоммуникаций конечным пользователям.
ТПП	Типовое предложение о присоединении – набор условий присоединения операторов, который включает технические спецификации, а также прайс-лист на различные услуги присоединения.

ТПА	Типовое предложение об анбандлинге – набор условий пользования местными абонентскими линиями, который включает технические спецификации, а также прайс-лист на различные услуги анбандлинга (Смотрите также LLU).
SLA	Соглашение об уровне обслуживания. Формальное соглашение между операторами, которое определяет уровень услуг, предоставляемых одним оператором другому в рамках соглашений о присоединении.
СПР	Существенное положение на рынке, синоним: значительная рыночная власть (ЗРВ). Оператор, который определяется как субъект с существенным положением на рынке, может попадать под действие специальных условий для предотвращения злоупотребления своей рыночной властью. Такие специальные условия часто называются “асимметричными правилами”, а также могут называться “мерами” или “конкурентными гарантиями”.
ЗРВ	Значительная рыночная власть, то же что и СПР.
SMS	Служба коротких сообщений – это протокол связи, позволяющий обмениваться короткими текстовыми сообщениями между мобильными телефонными устройствами. SMS технологии способствовали развитию и росту услуги обмена текстовыми сообщениями.
РЧС	Радиочастотный спектр используется операторами телекоммуникаций для предоставления услуг без физических кабельных сетей.
Прозрачность	Прозрачность является важным принципом хорошего управления. Широко признано, что должна быть обеспечена максимальная ясность и открытость в деятельности правительства и в государственном управлении. Это защищает от особых интересов, приобретающих чрезмерное влияние на рынках, и вызывает больше доверия у потребителей. Этот принцип также убеждает и удовлетворяет инвесторов в том, что существует игровое поле, а также способствует входу на рынок новыми игроками. С точки зрения качества государственных услуг, принцип прозрачности лежит в основе необходимости для нормативно-правовых актов быть ясными, понятными и доступными насколько возможно при их разработке, публикации, кодификации и распространении.
Универсальный доступ	Особый случай универсального обслуживания, который обычно относится к услуге, предоставляемой в местах общественного доступа, например, общественные телефоны-автоматы, Интернет кафе.

Универсальное обслуживание	В контексте телекоммуникаций это относится к политическим принципам, посредством которых предпринимаются попытки сделать основные услуги телекоммуникаций в стране доступными на национальном уровне и по приемлемой цене для любого потребителя, который желает получить эти услуги. Политика универсального обслуживания может принимать различные формы от предоставления основного доступа к связи (например, общественные телефоны-автоматы) и предоставления линии связи по требованию любого потребителя по национальному тарифу (иногда очень низкому), до предоставления передовых услуг, например, доступ в Интернет в школах.
Неповременный учет стоимости разговоров	Услуга звонков, когда оператор не взимает плату, например, местные звонки бесплатные.
Фонд универсального обслуживания (ФУО)	Специальный целевой фонд, созданный для выплаты субсидий на цели политики универсального обслуживания в стране. Взносы в фонд могут поступать из отрасли телекоммуникаций или из государственного бюджета.
Обязательство универсального обслуживания (ОУО)	Набор обязательств, налагаемых на одного или более операторов в целях реализации политики универсального обслуживания. Такие обязательства могут сопровождаться механизмами компенсирования понесенных дополнительных затрат.
Поставщик универсальных услуг (ПУУ)	Оператор(ы), который обязан предоставлять определенные универсальные услуги.
VoIP	Использование услуги Интернета для осуществления голосовых звонков
Право прохода	Разрешения, которые предоставляются владельцами земли или других сооружений, чтобы позволить операторам их использовать (например, для прокладки кабельной канализации на дорогах).
ОАП	Оптовая абонентская плата. Согласно этой договоренности один оператор берет на себя ответственность на розничном уровне за конечных пользователей, в то время как физические сети местного доступа остаются у оптового поставщика.
Оптовые услуги	Услуги, предоставляемые одним оператором телекоммуникаций другому оператору.
WiFi	Эта технология, которая широко используется для беспроводных местных сетей, основанная на семействе стандартов IEEE 802.11.
WiMax	Технология беспроводной сети местного доступа

Беспроводная связь	Телекоммуникационная услуга, использующая радиочастотный спектр.
Проводная линия связи	Телекоммуникационная услуга, которая предоставляется с использованием физических проводов, например, оптоволоконный и медный кабель.
WLL	Беспроводная местная линия, т.е. применение радио технологий (вместо физических металлических пар) для установления соединения между местонахождением абонента и сетью.
ВТО	Всемирная торговая организация – организация, которая способствует многосторонним торговым соглашениям для ее членов, и куда члены ВТО могут обратиться с жалобой в случае нарушений.

III. КРАТКИЙ ОБЗОР РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТРАСЛИ СВЯЗИ В СТРАНАХ ОПЕРАЦИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО БАНКА РЕКОНСТРУКЦИИ И РАЗВИТИЯ

A. Содружество Независимых Государств (СНГ) и Монголия

В данном разделе кратко описывается статус регулирования отрасли телекоммуникаций в странах Содружества независимых государств и Монголии. Полный список стран операций ЕБРР в этом субрегионе, который обозначается как СНГ+М, включает следующие страны: Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызская Республика, Молдова, Монголия, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан, Украина и Узбекистан.

Для оценки использовалась информация, полученная из:

- анкеты, направленной ЕБРР регулирующим органам и/или министерствам стран в мае 2008 года;
- личных бесед с представителями органов власти и операторов, которые проводились исследовательской группой во втором квартале 2008 года. Список участников встреч приводится в Приложении Б;
- кабинетных исследований вторичных данных из средств массовых информационных и других источников, затрагивающих вопросы потребителей, инвесторов и регулирования.

Обобщенные результаты предназначены, чтобы обеспечить понимание режима регулирования и обозначить факторы, повлиявшие на оценку эффективности регулирования.

1. АРМЕНИЯ

a. Институциональная структура

Департамент телекоммуникаций Комиссии по регулированию общественных услуг является отраслевым регулятором в Республике Армения. Комиссия по регулированию общественных услуг отвечает за деятельность в области электроэнергетики, природного газа, тепловой энергии и водоснабжения, а также электронных коммуникаций. Цель Комиссии заключается в обеспечении конкурентоспособности рынка, а ее функции включают лицензирование, определение СПР и урегулирование споров и разногласий.

Министерство транспорта и коммуникаций («Министерство») отвечает за разработку политики в области связи и цели универсального обслуживания, а также за разработку Плана распределения радиочастотного спектра.

Процесс приватизации завершен, и на сегодняшний день армянское государство не владеет правом собственности и долей участия кого-либо из операторов.

б. Независимость регулирования

Министерство не обладает полномочиями указывать регулятору, каким образом принимать решения в конкретных случаях. Тем не менее, поскольку члены Комиссии освобождаются от должности Президентом, а финансирование Комиссии осуществляется из государственного бюджета, это предполагает о тесной взаимосвязи между правительством и регулятором, чем о том, что принято считать передовой практикой в ЕС.

Регулятор наделен полномочиями налагать штрафы на операторов, которые нарушают нормативно-правовые акты и решения. Однако, максимальный размер

штрафа небольшой, и маловероятно, что он является эффективным сдерживающим средством. Теоретически, регулятор также может приостанавливать действие лицензий.

В Армении отсутствует твердая политика проведения консультаций с операторами связи по всем важным вопросам, затрагивающим их интересы. Однако регулятор обязан консультироваться с организациями по защите прав потребителей в вопросах о тарифах и качестве услуг. Все решения регулятора публикуются в Официальных ведомостях Республики Армения, на вебсайте регулятора.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Рынок услуг передачи данных был полностью либерализован в декабре 2006 года; рынок услуг голосовой телефонной связи был либерализован с октября 2007 года.

Общественные услуги, которые используют радиочастотный спектр, требуют концессии (специальной категории разрешения). В республике действуют два оператора мобильной связи. Все формы распределения радиочастотного спектра, когда более одного оператора могут быть заинтересованы в выделении РЧС, подлежат соблюдению конкурентных процедур.

Для предоставления всех других видов услуг требуется получение индивидуальных лицензий. Устанавливаются годовые лицензионные сборы, подлежащие обязательной выплате. Размер лицензионных сборов зависит от географии и сложности, но в любом случае он очень низкий.

г. Существенное положение на рынке

Армения обладает нормативно-правовой базой, на основании которой регулятор может решать, какие рынки следует анализировать на предмет существенного положения на рынке. Анализ строится на принципах закона о конкуренции вместе с основным критерием рыночной доли выше 30%. Для случаев, когда устанавливается, что оператор занимает существенное положение на рынке, у регулятора есть дискреционные полномочия выбирать меры из ряда возможных, которые включают обязательства, налагаемые на оператора с СПР, соблюдать принципы недискриминации по отношению к другим операторам, основывать свои тарифы на затратах и обеспечивать прозрачность.

Однако нормативная база не предусматривает правовую определенность в том, какие условия Типового предложения о присоединении (ТПП) будут применяться в полном объеме.

Рынок с совершенной конкуренцией в Армении как таковой существует менее года, ведется работа по анализу и определению рынков, но которая еще не завершена.

д. Конкурентные гарантии

Пока ведется работа по определению существенного положения на рынке и соответствующих рыночных мер, существуют значительные пробелы в конкурентных гарантиях для альтернативных или новых операторов.

Армения в своей анкете сообщает о том, что традиционный оператор «Арментел» имеет типовое предложение о присоединении, но доказательства того, что оно использовалось в качестве основы договоров на присоединение, отсутствуют. Напротив, есть случаи жалоб на отсутствие взаимодействия и регуляторной поддержки соглашений о присоединении.

Внедрение услуг Выбора оператора и Предварительного выбора оператора или переносимости номера в планах пока не предусматривается.

В настоящий момент регулятором рассматривается вопрос о внедрении анбандлинга (пользование местными абонентскими линиями) для оператора с существенным положением на рынке. Реализация этих мер будет завершена не ранее 2010 года.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Все сети телекоммуникаций общего пользования (СТОП) должны обеспечивать свободный доступ к экстренным службам.

На традиционного оператора «Арментел» было наложено обязательство предоставлять услуги телефонной связи по сниженным тарифам для людей с ограниченными возможностями, а также установить общественные таксофоны в определенных районах.

Недостаточно географического охвата сетей в сельской местности для обеспечения доступа к услугам фиксированной телефонной связи и Интернету. В настоящий момент Министерство продумывает план по привлечению частных инвестиций в строительство оптоволоконных сетей в сельских районах на конкурентной основе. Целью является обеспечить полное национальное покрытие сетями к 2012 году.

ж. Перспективы на будущее

Отсутствие конкурентных гарантий влияет на определенные услуги на рынке физических абонентов, которые в высокой степени зависят от присоединения между операторами и анбандлинга, а также других гарантий, важных для телефонной связи, таких как выбор оператора и переносимость номера. Одним из последствий такой ситуации является то, что стоимость доступа в Интернет для физических пользователей значительно выше, чем в Восточной Европе.

Операторы, предоставляющие услуги передачи данных и доступ в Интернет юридическим лицам в сельских районах на базе своих собственных сетей, кажется, в меньшей степени подвергаются негативным последствиям отсутствия таких гарантий.

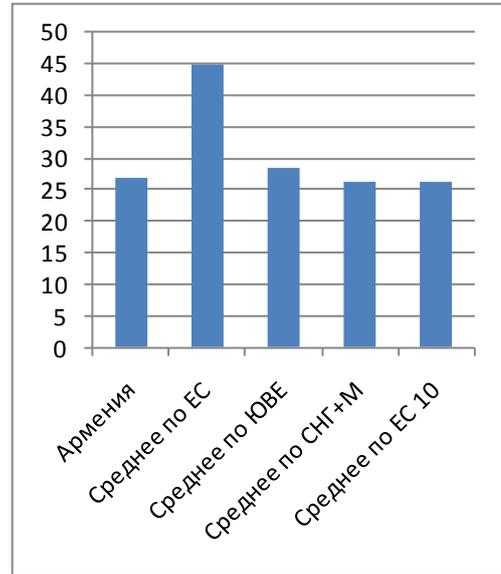
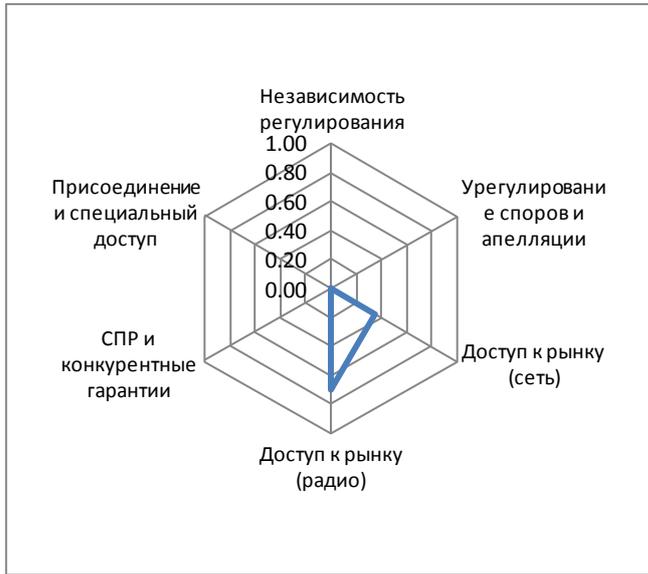
Перед Арменией стоит серьезная задача по установлению необходимых конкурентных гарантий с целью совершенствования конкуренции на рынке телекоммуникаций

Операторы также определили проблемы, касающиеся нумерационного плана, который не предусматривает специальные номера для экстренных служб, специальных услуг, служб привилегированного тарифа или специальные короткие номера служб.

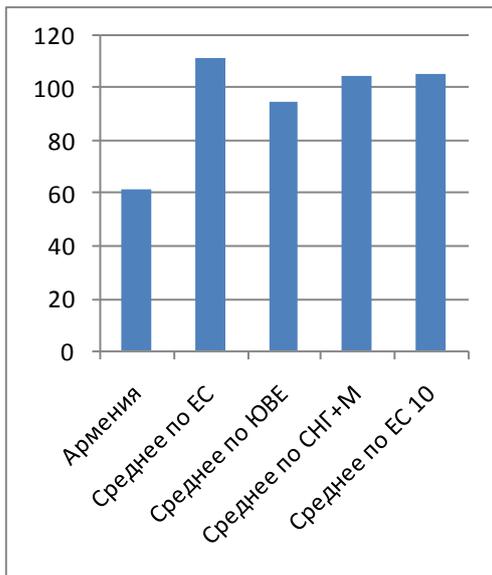
з. Оценка

Республика Армения имеет “Средний уровень соответствия”.

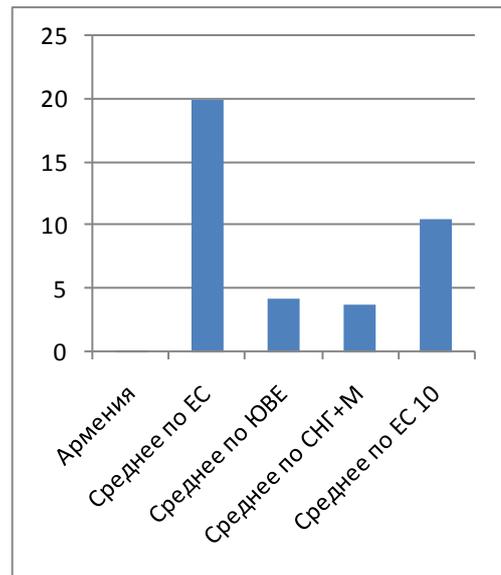
Основные критерии оценки Армении



Лепестковая диаграмма регулирования



Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

(проникновение менее 1% в диаграмме не отображается)

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

2. АЗЕРБАЙДЖАН

а. Институциональная структура

Министерство коммуникаций и информационных технологий Республики Азербайджан («Министерство») выполняет регуляторные и другие административные функции в области телекоммуникаций. В 2004 году первоначальное название и функция министерства были изменены с добавлением «*Информационных Технологий (ИТ)*».

Министерству также принадлежит единоличное владение права собственности двух традиционных операторов фиксированной связи, а также оно является акционером трех из четырех операторов мобильной связи. Эти операторы конкурируют с другими частными операторами на рынке.

Решения, вынесенные Министерством, могут быть обжалованы в национальных судах.

б. Независимость регулирования

Поскольку регуляторные функции выполняются Министерством, которое также играет важную роль владельца не менее пяти операторов, очевидно, что независимость регулирования, в том значении, в каком она понимается в Справочном документе ВТО, не существует.

Вопросы о приватизации и создании независимого регулирующего органа стояли на повестке в течение нескольких лет. В случае с АО «Азтелеком», процесс приватизации начался в 2001 году, который так и не был завершен. По-прежнему отсутствует твердый график, как и отсутствует официальное объяснение причин этих задержек.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

В Азербайджане действует режим, который основывается на выдаче индивидуальных лицензий сроком на пять лет на все виды деятельности в сфере телекоммуникаций, такие как фиксированная телефония, мобильная телефония, IP телефония, радиосвязь, передача данных и т.д.

Несмотря на то, что большинство услуг находится в конкурентном секторе, оператор «Азтелеком» до сих пор обладает эксклюзивным правом предоставлять международный трафик⁶. В отношении услуг фиксированной связи, которые должны быть в конкурентной среде, нет оснований полагать, что будут выдаваться лицензии всем новым игрокам на рынке.

Лицензии, которые выдаются, в большинстве своем весьма специфичны в плане того, какими видами деятельности можно заниматься, и возможно оператору потребуется получение нескольких лицензий, чтобы предоставлять корзину услуг.

Существуют операторы, которые пользуются технологиями CDMA или WiMax для предоставления услуг фиксированной телефонной связи. Однако лицензионные ограничения не позволяют им предоставлять услуги мобильной связи, несмотря на то, что технологии позволяют.

Также существуют ограничения на предоставление местных сетей для телефонии. Это означает, что поставщику Интернет-услуг, который желает войти

⁶ В июле 2008 года вторая лицензия на предоставление международного трафика была выдана альтернативному оператору.

на рынок телефонной связи, могут отказаться в этом на основе лицензии для IP-телефонии.

Тем не менее, несколько операторов владеют развитыми сетями на базе IP-технологии, и идут навстречу решениям сетей следующего поколения (NGN), которые включают IP TV (Интернет-телевидение) и видеотелефон дополнительно к телефонии.

Распределение радиочастотного спектра осуществляет Государственная комиссия по радиочастотам, в то время как присвоениями на гражданские нужды занимается Министерство согласно "Правилам использования радиочастот".

г. Существенное положение на рынке

В Азербайджане пока не существует нормативно-правовой базы для определения существенного положения на рынке.

д. Конкурентные гарантии

Было реализовано немного конкурентных гарантий, если таковые существуют, в том значении, в каком они понимаются в Справочной документе ВТО. Несмотря на то, что Министерство установило основные принципы и положения, которые должны применяться в вопросах межоператорского присоединения, до сих пор отсутствуют типовые предложения о присоединении и типовые предложения об анбандлинге у операторов с существенным положением на рынке.

Отсутствие типового предложения о присоединении в сочетании с отсутствием независимого регулирующего органа вызывает у некоторых операторов проблемы с присоединением.

Более того, хотя услуга предварительного выбора оператора рассматривается Министерством, до сих пор нет планов по ее внедрению или внедрению других конкурентных гарантий, таких как выбор оператора или переносимость номера.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

На всех сетях телекоммуникаций общего пользования требуется предоставление свободного доступа к экстренным службам.

Сообщается, что Министерством предпринималась попытка урегулировать ситуацию вокруг жалоб потребителей в отношении ошибочных телефонных счетов, которая увенчалась успехом. С другой стороны, сообщается также то, что большинство абонентов до сих пор не имеют письменных контрактов, подписанных с их поставщиком услуг телефонной связи, и страдают от недостатка правовой защиты своих прав как потребителей.

ж. Перспективы на будущее

Несмотря на то, что Азербайджан предположительно далек от такой ситуации, когда страна может отвечать всем требованиям, предусмотренным в Справочном документе ВТО, необходимо отметить некоторые положительные моменты.

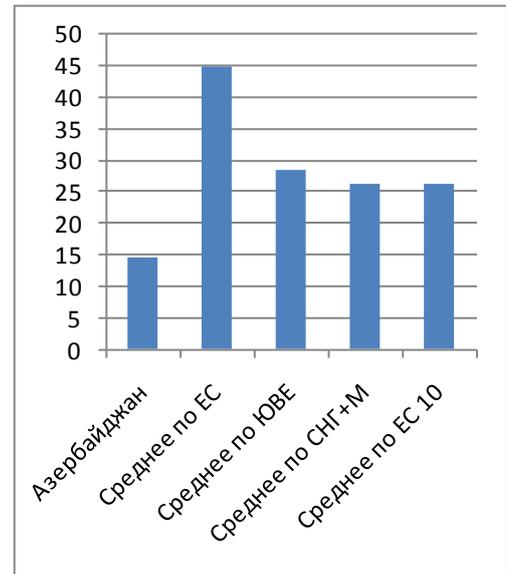
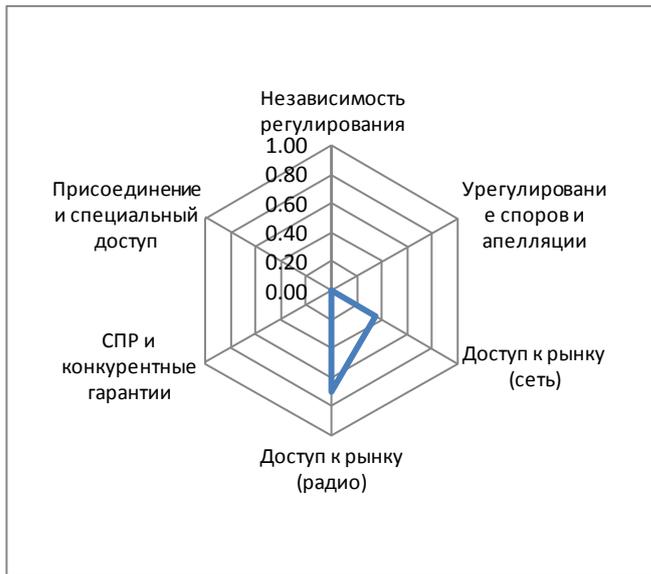
Создание независимого регулирующего органа, которого с нетерпением ожидает большинство операторов, поддерживается Министерством, хотя твердые планы и сроки пока не определены. Аналогичным образом, ожидается начать процесс приватизации, но, как и в предыдущем случае, планы и сроки пока отсутствуют.

В перспективе, существенной проблемой для Азербайджана является ребалансирование тарифов. Тарифы на услуги местной телефонной связи, которые регулируются тарифным советом в составе из представителей Министерства экономики и других министерств, удерживаются на низком уровне, чтобы сделать эти услуги доступными. До тех пор, пока тарифы на услуги местной телефонной связи будут удерживаться на искусственно низком уровне, и субсидироваться за счет других видов доходов, в частности, доходов от международных звонков (которые по-прежнему являются предметом специальных прав), такой важный компонент полной либерализации достигнут не будет.

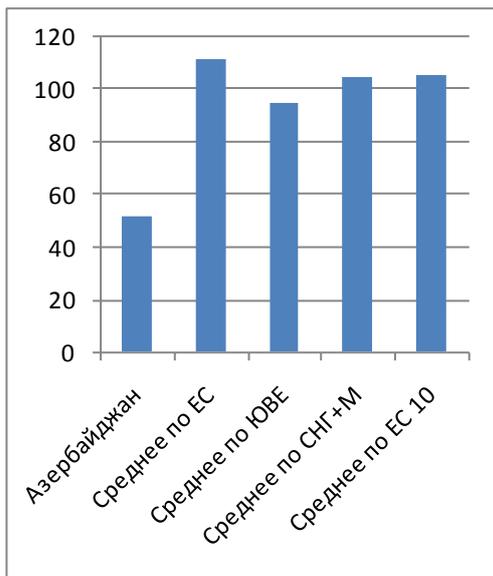
3. Оценка

Азербайджан имеет “Низкий уровень соответствия”.

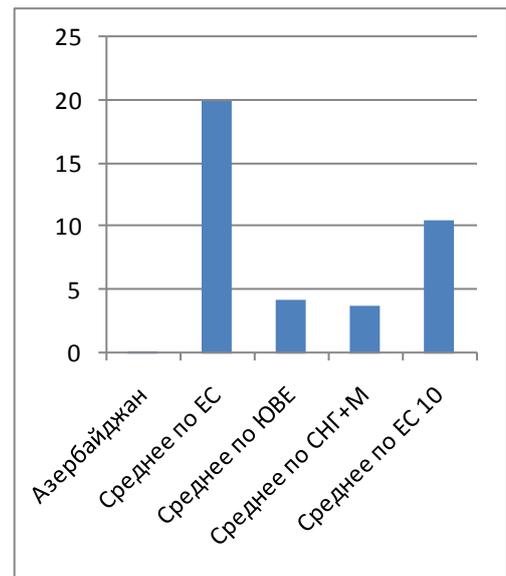
Основные критерии оценки Республики Азербайджан



Лепестковая диаграмма регулирования



Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

(Проникновение менее 1% в этой диаграмме не отображается)

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

3. БЕЛАРУСЬ

а. Институциональная структура

Министерство связи и информатизации («Министерство») является уполномоченным органом регулирования, а также осуществляет административные функции в секторе телекоммуникаций.

Министерство связи и информатизации является учредителем Республиканского унитарного предприятия (РУП) «Белтелеком», имеющего статус национального оператора электросвязи, и выполняет функции уполномоченного органа управления данным предприятием.

Министерство управляет принадлежащей государству долей акции в уставном фонде Закрытого акционерного общества «Белорусская сеть телекоммуникаций». Доли акций в уставных фондах операторов сотовой подвижной электросвязи «МТС» и «БелСел» принадлежат РУП «Белтелеком». Оператор Velcom, который полностью принадлежит компании Telekom Austria, является единственной частной компанией.

Решения Министерства могут быть обжалованы в национальных судах.

б. Независимость регулирования

Поскольку регуляторные функции выполняются Министерством, очевидно, что независимость регулирования, в том значении, в каком она понимается в Справочном документе ВТО, не существует.

Управление по регулированию при Министерстве было основано недавно, 1 ноября 2007 года. В течение 2007 года штат управления был укомплектован и приступил к работе. Вопрос о становлении этого управления независимым органом будет на повестке дня в последующие 3-4 года, начиная с настоящего момента.

В случае с оператором «Белтелеком» процесс приватизации был начат. Тарифы на услуги местной телефонной связи для физических абонентов ниже себестоимости. Правительство Республики Беларусь заинтересовано в сохранении таких низких тарифов, чтобы сделать услуги фиксированной голосовой связи доступными для всех. С другой стороны, тарифы АО «Белтелеком» на международную связь довольно высокие, как и тарифы на услуги доступа в Интернет. Это позволяет оператору «Белтелеком» субсидировать свои убыточные услуги и оставаться коммерческим предприятием.

Такая структура тарифов продолжает быть основным барьером на пути к развитию полностью конкурентного рынка.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Условия лицензий, в зависимости от предоставляемых владельцем, лицензии услуг связи установлены в Положении о лицензировании деятельности в области связи, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь 20 октября 2003 г. № 1387 (в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь 29 декабря 2007 г. № 1903). В упомянутом постановлении определено 18 услуг связи, составляющих лицензируемую деятельность, в том числе 15 услуг электросвязи.

В соответствии со статьей 44 Закона Республики Беларусь «Об электросвязи» 19 июля 2005 г. № 45-З, национальный оператор электросвязи имеет исключительное право на пропуск международного трафика и присоединение к сетям электросвязи иностранных государств.

К настоящему времени Министерством связи и информатизации выдано 100 лицензий на оказание услуг по предоставлению местного телефонного соединения и 7 лицензий по предоставлению междугородного телефонного соединения (в числе лицензиатов – операторы сотовой подвижной электросвязи).

Распределение радиочастотных ресурсов осуществляется Государственной комиссией по радиочастотам при Совете Безопасности Республики Беларусь.

Среди лицензированных альтернативных операторов местной/междугородней фиксированной связи никто так и не начал предоставлять услуги из-за невозможности конкурировать с низкими тарифами «Белтелеком». Лицензированные альтернативные операторы находятся в ожидании изменений в коммерческой среде (например, приватизация «Белтелеком»), которые позволили бы им конкурировать.

Сборы за получение и пользование радиочастотным спектром низкие и доступны для операторов мобильной связи. Частоты равномерно распределены между 4 операторами мобильной связи.

Правительство Республики Беларусь продумывает процедуру проведения конкурсных торгов для выдачи лицензий 3G.

г. Существенное положение на рынке

Термин «рыночная сила» используется в актах антимонопольного законодательства Республики Беларусь. Вопросы предотвращения возможных антиконкурентных действий юридических лиц регулируются актами антимонопольного законодательства Республики Беларусь

В Республике Беларусь пока не существует специальной нормативно-правовой базы для определения существенного положения на рынке.

д. Конкурентные гарантии

Немного конкурентных гарантий, если таковые существуют, в том значении, в каком они понимаются в Справочной документе ВТО, пока доступны в Республике Беларусь. Например, тарифы на присоединение между операторами не регулируются, а по одному случаю, когда компании МТС и Велком (мобильные операторы) не смогли прийти к соглашению о тарифах на присоединение, спор был урегулирован решением, принятым для данного случая Управлением по регулированию. В том вышеупомянутом случае Управление по регулированию сумел достичь компромисса, который оказался приемлемым для компании МТС, истца.

В соответствии со статьей 4 Закона Республики Беларусь «Об электросвязи» 19 июля 2005 г. № 45-З одним из принципов деятельности в области электросвязи являются: приоритет прав и законных интересов пользователей услуг электросвязи и равенства прав на получение услуг электросвязи. Согласно статье 44 упомянутого закона национальный оператор электросвязи обязан осуществлять присоединение других операторов электросвязи общего пользования, а также взаимодействие между сетями электросвязи.

В Беларуси имеются утвержденные планы по внедрению услуги переносимости номера.

Услуги выбора оператора и предварительного выбора оператора не существуют.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Законодательством Республики Беларусь предусмотрено проведение конкурса в целях выбора операторов электросвязи на право оказания универсальных услуг электросвязи. Положением о проведении конкурса на право оказания универсальных услуг, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь 17 августа 2006 г. № 1053, установлено, что конкурс проводится на основе принципа добросовестной конкуренции. В случае отсутствия претендентов обязанность по оказанию универсальных услуг электросвязи возлагается на национального оператора электросвязи.

В Беларуси намечено обеспечить доступ к местной телефонной связи всех сельских населенных пунктов. При выполнении этой задачи помимо строительства стационарных сетей связи используется технология беспроводного доступа в стандарте CDMA 2000.

АО «Белтелеком» является поставщиком универсальных услуг. Правительство Республики Беларусь хотело бы, чтобы оператор «Белтелеком» покрыл 100% территории страны своими сетями фиксированной связи, хотя эта цель подверглась (неофициальной) критике со стороны операторов мобильной связи, которые обязаны делать взносы в Фонд универсального обслуживания, за счет средств которого планируется финансирование этой цели Правительства РБ.

ж. Перспективы на будущее

Действующий режим лицензирования позволяет операторам фиксированной и мобильной связи, и поставщикам Интернет-услуг входить на рынок без каких-либо серьезных барьеров и свободно конкурировать там.

Операторы мобильной связи и поставщики Интернет-услуг извлекли для себя выгоду от этого режима и вполне удовлетворены существующим положением вещей.

Однако, несмотря на то, что несколько альтернативных операторов было зарегистрировано как операторы фиксированной телефонной связи, на рынке действует только «Белтелеком». До тех пор, пока не будет приватизирована компания «Белтелеком», и/или международный трафик не станет открытым для конкуренции, невозможно считать, что в Республике Беларусь существует либерализованный рынок.

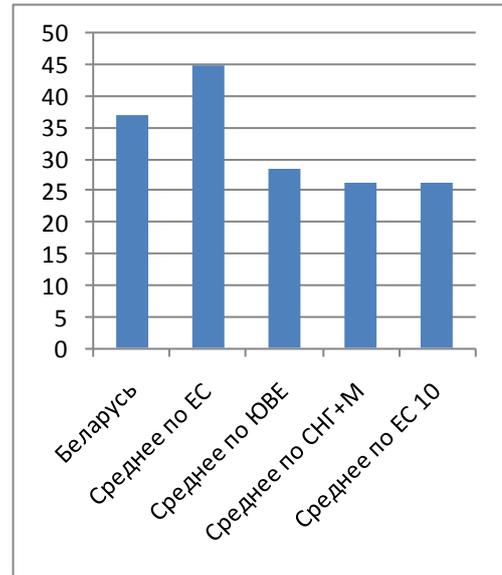
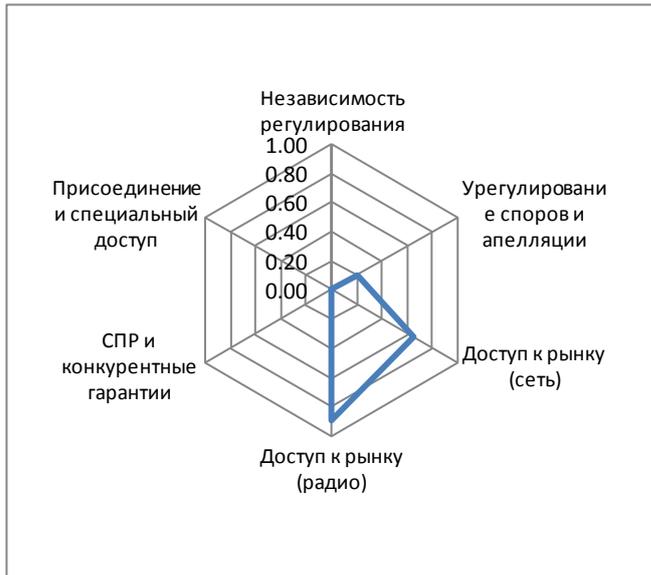
Вопрос о приватизации обсуждается на неофициальном уровне и на научных конференциях, однако до сих пор никакие официальные планы опубликованы не были. Внимание Правительства за последнее время переключилось с приватизации «Белтелеком» на следующие приоритеты:

1. сохранение низких тарифов на междугородние звонки с целью сделать их доступными;
2. цифровизация сетей «Белтелеком»;
3. разработка нормативно-правовой базы, которая позволяет АО «Белтелеком» предлагать Интернет-телевидение и «тройные услуги» (triple play).

з. Оценка

Республика Беларусь имеет «Низкий уровень соответствия».

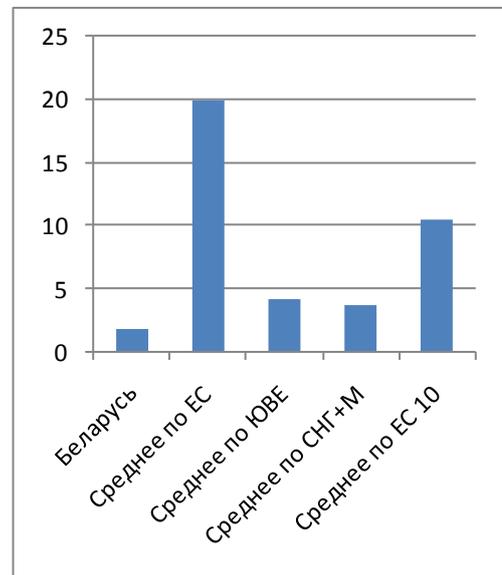
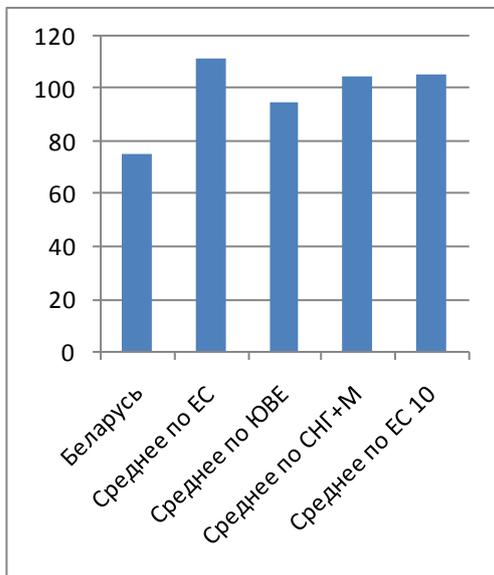
Основные критерии оценки Республики Беларусь



Лепестковая диаграмма регулирования

Примечание: Республике Беларусь оценка по критерию развития универсального обслуживания снижена по причине отсутствия технологически нейтрального определения поставщиков универсальных услуг и высоких «налогов на универсальные услуги», налагаемых на операторов. Вышеуказанное не отражается в лепестковой диаграмме выше.

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

4. ГРУЗИЯ

а. Институциональная структура

Отрасль телекоммуникаций регулируется Грузинской национальной комиссией по связи (ГНКС). ГНКС руководствуется рядом комплексных правил о независимости, прозрачности, консультаций и избегания конфликта интересов.

Департамент по телекоммуникациям и информационным технологиям Министерства экономического развития отвечает за разработку правительственной политики, мониторинг связи и государственную политику в области ИКТ, а также за стратегию ее развития, например, разработку национального плана развития отрасли ИКТ и некоторые обязательства по управлению нумерационными ресурсами.

б. Независимость регулирования

Закон об электронных коммуникациях от 2005 года предусматривал переходные положения, которые отменили ранее действующий закон о связи и почте. Комиссия является независимой от министерств правительства. Члены Комиссии назначаются Президентом Грузии сроком на шесть лет, и только эти члены Комиссии могут отбирать, назначать и освобождать от должности сотрудников организации.

Финансирование ГНКС обеспечивается непосредственно за счет сборов за регулирование, выплачиваемых субъектами отрасли. Это служит гарантией, что Комиссия остается быть независимой от правительства, а также обеспечивает все необходимые ресурсы для выполнения своих задач.

Существует строгий свод правил по избеганию конфликтов интересов. Например, сотрудник ГНКС или близкие родственники сотрудников ГНКС не могут иметь никаких прямых или косвенных экономических интересов или получать прибыль или другие выгоды от владельцев лицензии, или занимать какую-либо должность в компании лицензиата.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

В Грузии лицензии требуются для операторов фиксированной и мобильной связи, операторов кабельного телевидения и поставщиков Интернет-услуг. Нет никаких ограничений для иностранных поставщиков развивать свой бизнес на рынке. Лицензионные обязательства основываются на Законе о телекоммуникациях от 1999г. и Законе Грузии о принципах выдачи лицензий и разрешений на осуществление предпринимательской деятельности (2002). Тем не менее, режим лицензирования воспринимается в общем как обременительный.

Существуют некоторые основные проблемы, такие как отсутствие принципа нейтральности технологий и услуг, воплощаемого лицензионными требованиями в Законе о телекоммуникациях от 1999г. В частности, все технологии, требующие лицензии, перечислены. Это означает, что новые технологии автоматически не попадают в тот список, что может стать препятствием для инноваций в отрасли. Общие разрешительные документы предусматриваются в Законе о телекоммуникациях от 1999г., но субъекты отрасли в основном находят их слишком узкими, чтобы иметь практическую ценность. Заявители обязаны предоставлять широкий спектр документации, чтобы получить разрешение.

ГНКС занимается лицензионными нарушениями двумя способами: наложением штрафов и отменой лицензий. Действие лицензии может быть отменено, если владелец лицензии:

- вносит технологические и структурные изменения в свои технические сооружения связи без согласования с ГНКС;
- нарушает положения, предусматриваемые законодательством, действующим в отрасли;
- противоречит правилам, определенным международными договорами, или нарушает правила, лежащие в основе грузинских законов;
- нарушает любым иным способом права и свободу людей, законные интересы и ставит под угрозу жизнь и здоровье людей;
- не обеспечивает качество услуг, которое соответствует его лицензионным обязательствам.

Статья 20 Закона о телекоммуникациях от 1999г. предоставляет ГНКС право оценивать имеющийся радиочастотный спектр и распределять его при поддержке других агентств, выделять радиочастоты, следить за соблюдением условий лицензий и принимать соответствующие действия в случае нарушения закона.

На рынке мобильной связи действуют четыре оператора GSM: Geocell (TeliaSonera), GSM Magticom (Magti) и самый новый игрок рынка Beeline (VimpelCom). Компания Telenet предоставляет услуги беспроводных местных линий, услуги доступа в Интернет и владеет лицензиями CDMA 450 и CDMA 800.

Через аукционы были выданы три лицензии 3G – первая лицензия была выдана в июне 2005 года, вторая – в феврале 2006, и третья – в мае 2006 года. Таким образом, было проведено четыре общенациональных аукционов на присуждение частоты 3.5 ГГц для предоставления услуг WiMax.

г. Существенное положение на рынке

Понятие существенного положения на рынке (СПР) было введено в грузинском законодательстве Законом о связи от 2005 года. Операторы с СПР определяются ГНКС, если *“авторизованный субъект рынка не имеет конкурентов, защищен от значительной конкуренции или, если конкурентная рыночная позиция авторизованного субъекта позволяет ему в одностороннем порядке оказывать значительное влияние, которое ограничивает конкуренцию в данном сегменте рынка”* (Статья 2). Операторы с СПР должны обеспечивать недискриминационный, основанный на затратах доступ к отдельным элементам сети.

Компания «United Telecom Georgia (UTG)», которая является грузинским традиционным оператором местных фиксированных линий, была определена ГНКС как оператор с СПР на рынке терминирования трафика на сетях фиксированной связи, местных абонентских линий, пассивной инфраструктуры (кабельная канализация), местных звонков и генерации трафика.

д. Конкурентные гарантии

В Грузии законодательство о связи предусматривает подробные обязательства по совместному размещению и использованию средствами связи. Поставщики связи должны предоставлять возможность для коллокации на справедливых, разумных и недискриминационных условиях. ГНКС обеспечивает права доступа к инфраструктуре, такой как кабельная канализация, элементы сетей и отделенные линии.

Вопрос о тарифах на присоединение остается предметом коммерческих переговоров между операторами. ГНКС вмешивается лишь тогда, когда невозможно достичь решений таким способом.

Грузинский Закон об электронных коммуникациях от 2005 года согласно статьям 41 и 42 устанавливает порядок рассмотрения споров и разногласий относительно присоединения между операторами. Более подробно процедура описывается в Указе ГНКС №6 «Об утверждении Устава о присоединении». Процесс урегулирования споров имеет жесткие сроки для того, чтобы свести к минимуму срыв, вызванный спором.

Вместо требования к публикации Типового предложения о присоединении (ТПП), ГНКС регулирует большинство важных аспектов установления цен на присоединение, включая абонентскую плату за пользование абонентскими линиями (анбандлинг) и доступ к кабельной канализации.

Услуга выбора оператора доступна, несмотря на то, что операторы выразили свое беспокойство по поводу управления нумерационными ресурсами для этой цели. Услуга предварительного выбора оператора пока не введена.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Согласно Директиве ЕС по универсальному обслуживанию (2002/22/ЕС) ГНКС установила правила предоставления универсальных услуг в Грузии в сентябре 2005 года. Однако регулятор по-прежнему должен выполнять эти правила по универсальному обслуживанию и налагать обязательство по предоставлению универсальных услуг на бывшего традиционного оператора фиксированных линий (UTG).

ж. Перспективы на будущее

Несмотря на постоянное совершенствование, электронная коммуникационная инфраструктура и оборудование в Грузии устаревшие по причине десятилетий недостаточных инвестиций, чрезмерного усложнения управления трафиком, что позволяет некоторым операторам незаконно пропускать и/или терминировать часть трафика (без необходимой оплаты).

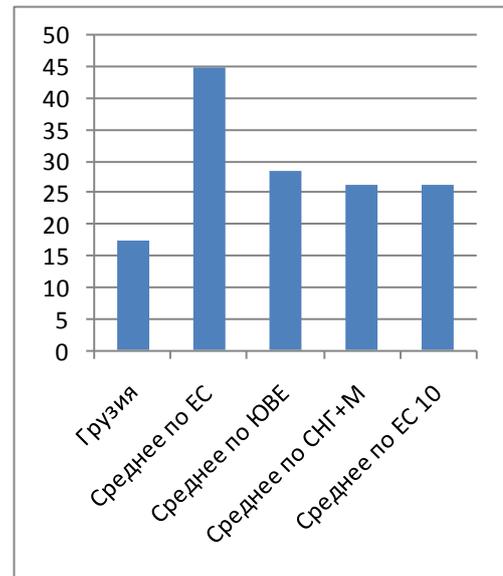
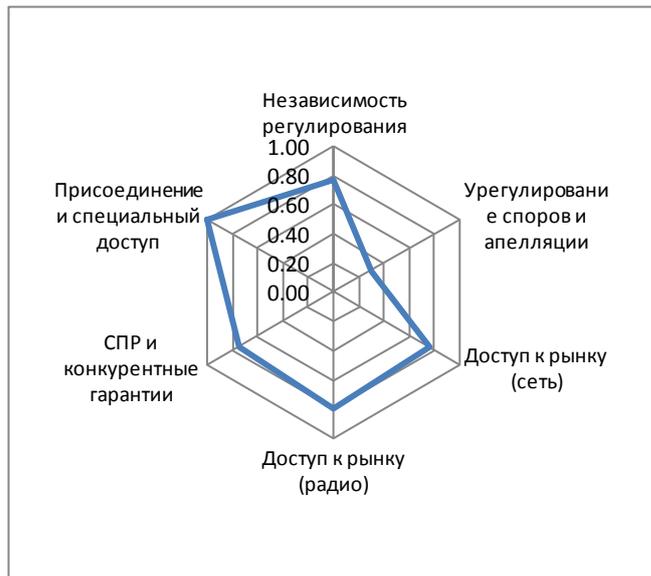
Значимость мобильной связи, в частности, существенным образом выросла, так как сооружения фиксированных линий, установленные во многих местах (особенно в сельских и отдаленных населенных пунктах) не отвечают требованиям. Однако рынок телекоммуникаций в Грузии значительно вырос за последние пару лет, и наблюдается тенденция для его дальнейшего роста наряду с ростом доходов и инвестиций в инфраструктуру⁷.

з. Оценка

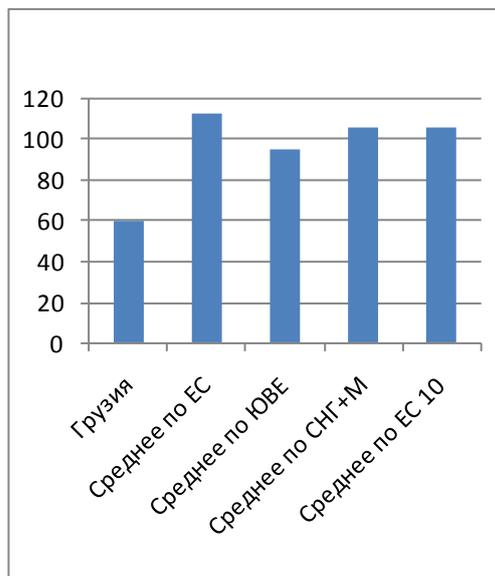
Грузия имеет «Высокий уровень соответствия».

⁷ Военный конфликт, который имел место в августе 2008 года, создал некоторую неясность в отношении уровня инвестиций в Грузии в целом. Однако отрасль мобильной связи является той областью, где случившийся конфликт незначительно повлиял на уровень инвестиций.

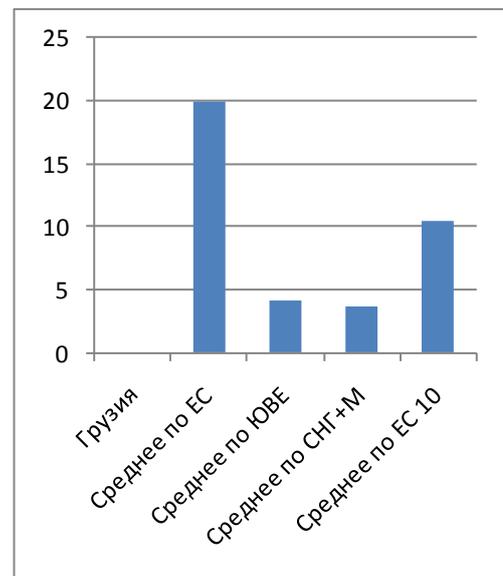
Основные критерии оценки Грузии



Лепестковая диаграмма регулирования



Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

(Проникновение менее 1% в этой диаграмме не отображается)

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

5. КАЗАХСТАН

а. Институциональная структура

Вплоть до 2007 года отрасль телекоммуникаций регулировалась тремя различными органами:

- Агентством РК по информатизации и связи (АИС): техническое регулирование и универсальное обслуживание
- Агентством РК по регулированию естественных монополий (АРЕМ): присоединение операторов
- Комитетом по защите конкуренции (КЗК): оценка доминирования и применение регулирования розничных тарифов. Позднее КЗК был упразднен, и в начале 2008 года вместо него было создано Агентство РК по защите конкуренции (АЗК).

В 2007 году все соответствующие полномочия по регулированию отрасли были переданы отраслевому регулятору АИС. Несмотря на то, что всеми тремя органами регулирования предпринимались попытки принятия регуляторных мер и действий с момента открытия рынка в 2004 году, лишь очень немного было достигнуто, и отрасль по сей день управляется в большой степени традиционным оператором АО «Казакхтелеком». Доля на рынке фиксированной связи этого оператора составляет свыше 90%, а также он владеет значительной долей собственности трех из четырех операторов мобильной связи. Правительству РК принадлежит 51% акций АО «Казакхтелеком».

И АИС, и КЗК пытались принять соответствующие регуляторные меры для контролирования доминирующего рыночного положения «Казакхтелеком», используя действующие законы о связи и конкуренции, но, к сожалению, они оказались мало результативными. Новые методы и процедуры регулирования, как мы понимаем, находятся в процессе разработки. Хотя рынок телекоммуникаций в Казахстане формально считается либерализованным, отсутствие полноценного контроля доминирующего положения оператора «Казакхтелеком» сделало вход на рынок или выживание на рынке для альтернативных операторов трудным, если не невозможным.

Таки образом, рынок продолжает демонстрировать медленный темп роста потребительского выбора, конкурентных инвестиций и новых услуг.

б. Независимость регулирования

До 2007 года три регулирующих органа, которые обладали полномочиями на рынке телекоммуникаций, действовали с незначительной долей сотрудничества между собой. С 2007 года, когда все необходимые полномочия были переданы отраслевому регулятору АИС, им предпринималась попытка принять независимые меры, но значительные реформы пока реализованы не были.

Правительство РК контролирует 51% акций доминирующего традиционного оператора АО «Казакхтелеком» посредством Государственного холдинга по управлению активам «Самрук». ГХ «Самрук» также принадлежит 100% доля акций одного из конкурентов АО «Казакхтелеком» - компании «Транстелеком».

В прошлом, Комитетом по защите конкуренции Министерства индустрии и торговли РК (КЗК) предпринималась попытка принять меры в отношении коллективного доминирования на рынке мобильной связи, чтобы снизить высокие розничные тарифы. В конечном итоге эти действия не увенчались успехом. Новое Агентство РК по защите конкуренции (АЗК) продолжают волновать проблемы касательно чрезмерной рыночной концентрации АО «Казакхтелеком» на рынке

мобильной связи. В целях регулирования отраслевым регулятором АИС были подготовлены предложения по ребалансированию розничных тарифов, предоставлению доступа к рынку и образованию тарифов на присоединение, но они так и не были реализованы компанией «Казахтелеком».

Поскольку необходимые рыночные меры реализованы не были, независимость регулирования в Казахстане по-прежнему является теоретической концепцией.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

В Казахстане действует режим, который основывается на выдаче индивидуальных лицензий на все виды деятельности в сфере телекоммуникаций, такие как фиксированная телефонная связь, сотовая телефонная связь, IP телефония, радиосвязь, передача данных, Интернет-услуги и т.д.

На рынке услуг голосовой международной связи существует пока только ограниченная конкуренция.

Лицензии, которые выдаются, в большинстве своем весьма специфичны в плане того, какими видами деятельности можно заниматься, и возможно оператору потребуется получение нескольких лицензий, чтобы предоставлять корзину услуг.

Операторы вкладывают инвестиции в развитие сетевой инфраструктуры, которая включает фиксированные сети, оптоволокно, NGN и фиксированные беспроводные сети. Услуги мобильной связи - это либо GSM, либо CDMA; лицензии 3G пока не присуждались ни одному оператору. Большая доля радиочастотного спектра остается под прямым контролем военных ведомств.

Традиционный оператор фиксированной связи медленными темпами запускал новые услуги, а его коммутируемый доступ в Интернет является преимущественной услугой. В течение 2008 года основная скорость широкополосного доступа в Интернет увеличивалась, и спрос на сегодняшний день на эту услугу высокий. К сожалению, АО «Казахтелеком» отвергает все попытки внедрить анбандлинг, чтобы позволило бы альтернативным операторам эффективно конкурировать на рынке услуг широкополосного доступа. Поэтому сильный спрос на эту услугу остается по большей части неудовлетворенным.

г. Существенное положение на рынке

Агентством по защите конкуренции используется простое правило 35% рыночной доли для определения оператора «Казахтелеком» как доминанта на всех рынках телекоммуникаций. Согласно Закону о конкуренции у АЗК есть полномочия ограничивать антиконкурентное поведение операторов с СПР, но все попытки применить этот закон к отрасли телекоммуникаций (против коллективного доминирования на рынке мобильной связи и против монопольных розничных тарифов на рынке фиксированной связи) оказывались тщетными.

д. Конкурентные гарантии

Было реализовано немного конкурентных гарантий, если таковые существуют, в том значении, в каком они понимаются в Справочной документе ВТО. Независимый отраслевой регулятор АИС, как мы понимаем, обладает всеми необходимыми полномочиями регулировать телекоммуникации согласно Закону о связи (2004). Эти полномочия подкрепляются Агентством по защите конкуренции, применяющим Закон о конкуренции (2006), который предусматривает огромный арсенал инструментов регулирования. Однако на практике укоренившаяся позиция «Казахтелеком» в совокупности с бездействием регулятора привели к незначительному изменению статуса кво.

Правила о присоединении между операторами были разработаны в 2004 году Агентством РК по регулированию естественных монополий, а оптовые тарифы на терминацию трафика доминирующего оператора по-прежнему высокие. На вебсайте оператора «Казахтелеком» опубликованы различные тарифы, которые применяются к различным видам присоединяющихся операторов. В некоторых случаях эти тарифы основываются на принципе разделения дохода, а не на затратах. В других случаях, когда предполагается, что тарифы основываются на затратах, эти затраты очень высокие по сравнению с международными показателями. Формального Типового предложения о присоединении не существует, и операторы продолжают сталкиваться с барьерами из-за такого уровня технического развития «Казахтелеком».

Ни в одном законе такое понятие как анбандлинг (пользование местными абонентскими линиями) не предусматривается, и поэтому «Казахтелеком» отказывается взаимодействовать в этом вопросе. Предпринимаются попытки внести поправки в действующее законодательство в части усиления правовой базы для анбандлинга.

Некоторые ограниченные услуги выбора оператора доступны для потребителей, которые пользуются карточками предварительной оплаты (скретч-карты) для коммутируемого доступа в Интернет и VoIP. Несмотря на то, что отраслевым регулятором рассматривается вопрос о внедрении услуги предварительного выбора оператора, пока нет четких планов по внедрению этой конкурентной гарантии, как и планов по внедрению переносимости номера.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

На оператора «Казахтелеком» было наложено обязательство по предоставлению универсальных услуг определенных видов в городских и сельских населенных пунктах с определенным числом населения.

В общий государственный фонд взносы осуществляются только операторами фиксированной связи, имеющими национальные лицензии. Большая часть этих денег выплачивается оператору «Казахтелеком», чтобы компенсировать его убыточные услуги местной телефонной связи для физических абонентов (абонентская плата). Никаких попыток в рамках существующих процедур универсального обслуживания обеспечить более благоприятные условия для малоговорящих абонентов или субсидировать существенное развитие телефонной связи в сельской местности не предпринималось.

ж. Перспективы на будущее

Несмотря на то, что официальная правительственная политика и действующее законодательство являются проконкурентными, лишь немного было реализовано, чтобы обеспечить функционирование рынка телекоммуникаций конкурентным образом. В сущности, отраслевому регулятору необходимо провести все требуемые реформы при положительной и активной поддержке правительства. Самые срочные реформы включают в себя проведение ребалансирования розничных тарифов и снижение тарифов на присоединение, плюс внедрение конкурентных гарантий для альтернативных операторов, таких как предварительный выбор оператора, переносимость номера и анбандлинг. До тех пока правительство не проведет эти реформы (предлагаемые АИС и поддерживаемые Агентством по защите конкуренции), реальный прогресс развития отрасли будет небольшим.

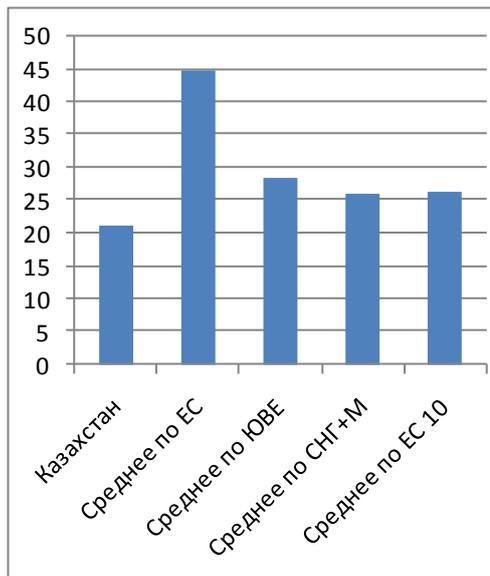
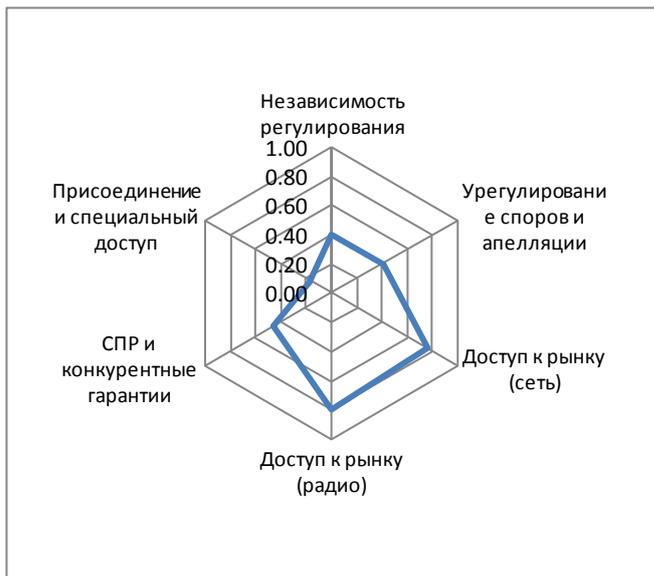
Между тем как рост пользования Интернет-услугами и спроса на услуги широкополосного доступа существенно увеличился за 2008 год, (недавно «Казахтелеком» сообщил об увеличении его абонентской базы на услуги ШПД с

270 000 до 456 000), отсутствие полноценной конкуренции на рынке оставляет высокий спрос неудовлетворенным и сдерживает внедрение инноваций.

3. Оценка

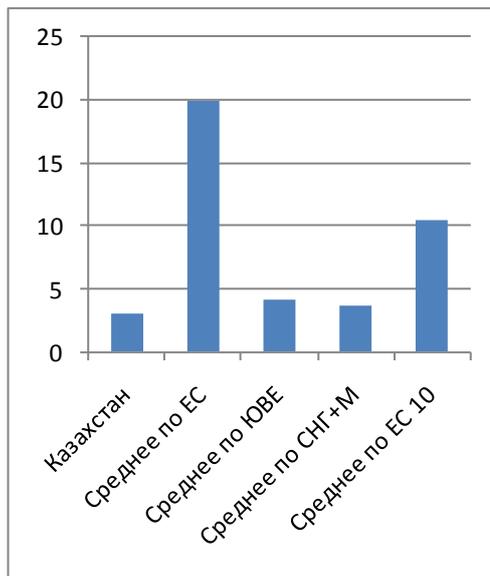
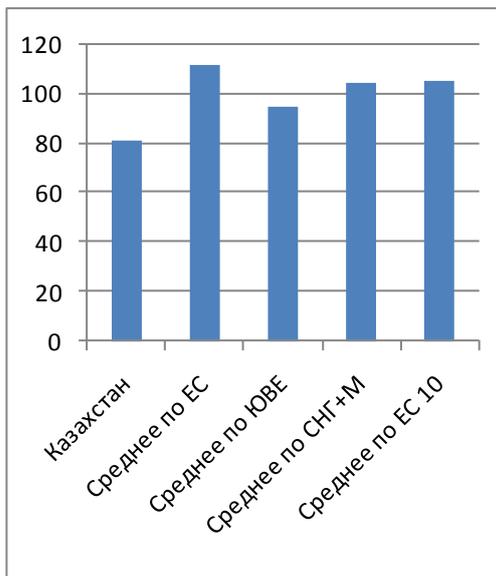
Казахстан имеет “Низкий уровень соответствия”.

Основные критерии оценки Республики Казахстан



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

6. КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

а. Институциональная структура

Отрасль связи регулируется Национальным агентством связи (НАС), Директор которого назначается Президентом Кыргызской Республики. Агентство финансируется независимо за счет фиксированных процентных взносов операторами. НАС выдает лицензии и следит за ними в действии, отдавая предпочтение прогрессивному консультационному подходу к регулированию. Согласно действующему Закону о связи и поправкам, которые разрабатываются к данному закону, Министерство транспорта и коммуникаций («Министерство») отвечает за разработку и развитие политики в отрасли.

Государству принадлежит 77.84% акций традиционного оператора АО «Кыргызтелеком». Правительство Кыргызской Республики заявило о своем намерении полностью приватизировать АО «Кыргызтелеком», и, как мы понимаем, активно готовится к приватизации оставшейся доли акций⁸.

Нормативно-правовая база находится в процессе изменения вместе с поправками, чтобы заполнить пробелы в регулировании межоператорского присоединения, управлении радиочастотным спектром и практической реализации закона. Разрабатываются проекты поправок в Закон об электрической и почтовой связи от 1998 года Рабочей группой, которая включает представителей заинтересованных сторон. Ожидается представление этих поправок на рассмотрение в Парламент в конце 2008 года. НАС разработало и реализовало нормативно-правовые акты по предоставлению доступа, присоединения и образованию тарифов на основе международного передового опыта, проведя обширные консультации с заинтересованными участниками отрасли.

Споры и разногласия между операторами могут разрешаться НАС, у которого в наборе инструментов регулирования предусматривается относительно эффективный процесс консультаций. И, в конечном итоге, операторы имеют право обращаться в суды. Тем не менее, техническая способность регулирующего органа разрешать споры и разногласия по-прежнему заметно ограничена.

б. Независимость регулирования

Действующий закон отделяет Министерство от НАС: последний был создан как независимое агентство в 1997 году. Общее мнение инвесторов и операторов состоит в том, что нормативно-правовая среда работает относительно хорошо, зачастую даже лучше, чем в других странах Центральной Азии.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Услуги мобильной связи и передачи данных были либерализованы на длительный период, и поэтому на сегодняшний день в этих сегментах рынка наблюдается сильная конкуренция. Однако развитие услуги передачи данных, в особенности за пределами Бишкека, затрудняется слабой инфраструктурой оператора «Кыргызтелеком». Внутри города Бишкек (и за растущими его пределами) конкурирующие операторы построили свои собственные сети, тем самым обеспечивая альтернативную инфраструктуру для передачи данных. Также отмечается рост конкуренции на рынке фиксированной связи, хотя и существенно ниже, чем на рынке мобильной связи.

⁸ Правительство предприняло четвертую попытку приватизировать АО «Кыргызтелеком» в середине 2008 года. По состоянию на октябрь 2008 года победитель торгов объявлен не был.

Все заявки на выделение радиочастотного спектра, который также может представлять интерес у других операторов, рассматриваются регулирующим агентством связи. Распределение РЧС, когда спрос превышает предложения, подлежит процедуре конкурсных торгов.

Лицензии на предоставление услуг мобильной связи 3G уже были выданы трем операторам.

г. Существенное положение на рынке

Агентство по защите конкуренции делегировало НАС свои полномочия правоприменения конкурентного законодательства в отрасли телекоммуникаций. НАС определяет СПР на основе законодательства, которое концентрируется на доминировании субъектов из предположения СПР с рыночной долей 35%.

Оператор фиксированной связи с СПР «Кыргызтелеком» должен предоставлять оптовые услуги недискриминационным образом, используя Типовое предложение о присоединении. Среди операторов мобильной связи нет операторов с СПР. Решение регулятора о назначении одного из операторов мобильной связи как субъекта с СПР в 2007 году позднее было отменено в судах, после того как оно было обжаловано тем оператором.

д. Конкурентные гарантии

Между операторами заключаются договора о присоединении. В случаях, когда между операторами возникали споры и разногласия, вмешивался регулятор и разрешал эти споры эффективным способом.

Оставшиеся у оператора «Кыргызтелеком» эксклюзивные права были отменены в 2003 году.

Правовая база для операторов виртуальных сетей мобильной связи (MVNO) отсутствует, но это не означает, что они запрещаются. Однако как таковых MVNO пока не существует.

Услугой анбандлинга пользуются поставщики широкополосного доступа для предоставления услуг абонентам «Кыргызтелеком», но проблемы с качеством услуги ограничивают широкое распространение принятия этой технологии широкополосного доступа.

Переносимость мобильных номеров находится только на стадии предложения, но возможно, что эта услуга будет введена через два года.

Услугами ограниченного выбора оператора пользуются абоненты для получения доступа к коммутируемому Интернету и VoIP звонков.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

В Кыргызской Республике нет определения для обязательства универсального обслуживания, но возможные варианты рассматриваются. Мобильная телефонная связь на сегодняшний день почти универсальная (т.е. услуги мобильной связи универсально доступны в населенных районах), а приоритетом универсального обслуживания в будущем станет доступность Интернет-услуг. В стране насчитывается около 108 000 населенных пунктов, из которых 550 не имеют доступа к услугам фиксированной связи. Фонда универсальных услуг не существует.

Ежемесячная абонентская плата за пользование фиксированной линией очень низкая, а за местные звонки с физических абонентов плата не взимается. Законодательством предусматривается «механизм выплат компенсаций», но

оператор «Кыргызтелеком» его не использует. Эта та область, где требуется внесение соответствующих изменений в закон.

ж. Перспективы на будущее

Существующий регулирующий орган в сфере телекоммуникаций является сторонником реформ, который заручился хорошей поддержкой в отрасли. Регулятором был проведен анализ некоторых рынков и приняты соответствующие меры.

Ограниченный рынок фиксированной связи сегодня не стоит на месте, он развивается в сопровождении роста, обусловленного использованием Интернет-услугами, особенно за последние 2 года. Доступность услуг телефонной фиксированной связи чрезвычайно ограничена за пределами крупных городов, а также резко стоит вопрос о качестве этих услуг.

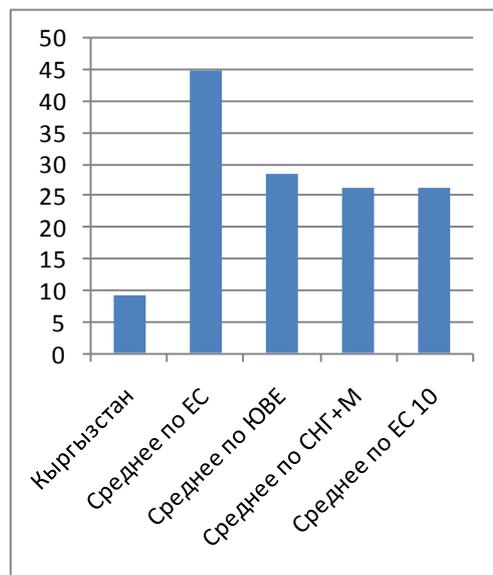
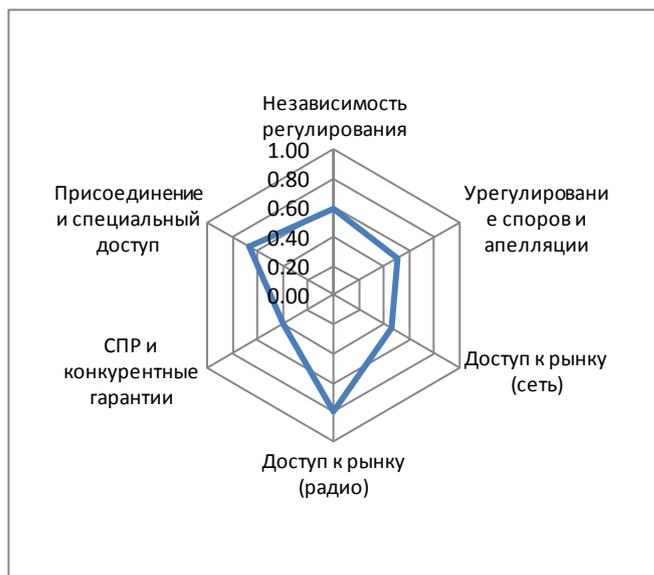
Вне крупных городов доступ в Интернет предоставляется только оператором «Кыргызтелеком». Интернет-компании в основном не вкладывают инвестиции в развитие своих собственных сетей, они предпочитают арендовать пропускную способность у других операторов. За пределами города Бишкек только операторы мобильной связи вкладывают значительные инвестиции. Интернет-услуги не прибыльные за пределами Бишкека, существуют проблемы с качеством, а стоимость строительства новой инфраструктуры высокая. В результате всего это, доступность Интернет-услуг за пределами Бишкека чрезвычайно ограничена.

В июне 2008 года был предложен план по ребалансированию розничных тарифов, который следует начать сегодня, чтобы инвестиции в местную инфраструктуру выросли. Рынок мобильной связи развивается быстро, финансируется международными инвесторами. Абонентская база составляет 2.5млн. абонентов, и она продолжает расти, а тарифы снижаться.

з. Оценка

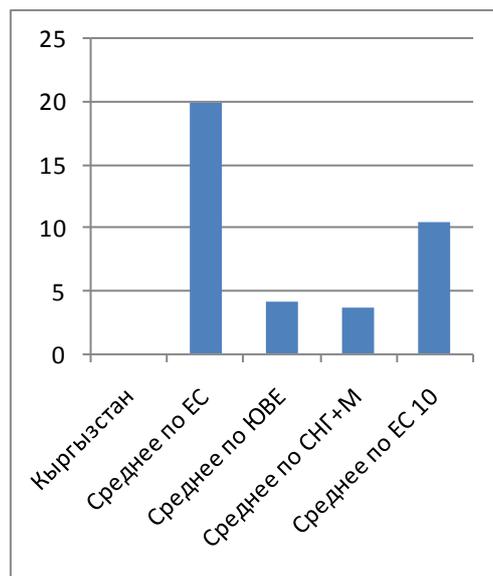
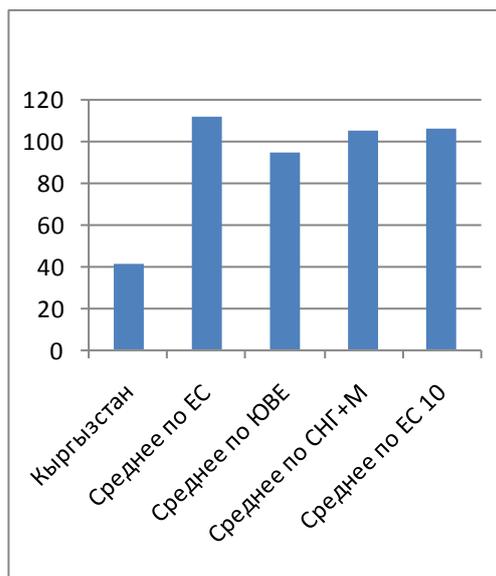
Кыргызская Республика имеет “Средний уровень соответствия”.

Основные критерии оценки Кыргызской Республики



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа
(Проникновение менее 1% в этой диаграмме не отображается)

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

7. МОЛДОВА

а. Институциональная структура

Национальное агентство по регламентированию в области электронных коммуникаций и информационных технологий – НАРЭКИТ – отвечает за регулирование рынка электронных коммуникаций, развитие конкуренции и защиту потребителей. Это агентство обладает достаточными полномочиями проводить расследования и принимать решения, несмотря на то, что санкции, которые оно может налагать, ограниченные, а допустимые размеры штрафов очень низкие.

Решения агентства могут быть обжалованы в Административном суде. Традиционный оператор «Молдтелеком» систематически опротестовывает решения НАРЭКИТ.

Министерство информационного развития («Министерство») отвечает за политику развития отрасли ИКТ в Молдове, и разрабатывает новую Политическую стратегию на 2009-2011 годы, которая должна выйти в свет в конце 2008 года.

Государство является единственным учредителем и акционером. А.О.«Молдтелеком», традиционного оператора фиксированной связи, который в свою очередь контролирует компанию Unite, одного из четырех операторов мобильной связи. Компания «Unite» была основана в 2007 году, и еще не имеет существенного влияния на рынок

б. Независимость регулирования

На протяжении последних двух лет регулятор был лишен возможности реализовать нормативно-правовую базу из-за отсутствия кворума для принятия решений (только один из трех членов Совета назначался правительством), но эта проблема недавно была решена с назначением нового Вице-директора (в ноябре 2007) и Директора (в апреле 2008 года). Глава II Закона об электронных коммуникациях от 2007 года предусматривает достаточную официальную гарантию для независимости регулятора, но необходимо подождать, как эти положения будут применяться на практике.

Контролирование АО «Молдтелеком» государством затронуло независимость регулятора и Суды, которые не налагали сильного регулирования доступа (смотрите, например, постановление Апелляционного Суда от 14 декабря 2007 года, которым было отменено решение НРО по наложению обязательств на «Молдтелеком»). Многие новые игроки рынка видят путь продвижения вперед вместе с хорошо разработанной программой приватизации. Однако планы Министерства экономики и торговли не ясны, особенно после четырех неудавшихся попыток приватизации.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

В соответствии с требованием ВТО все услуги телекоммуникаций были либерализованы (передача национальных данных - с 1993 года, передача международных данных - с 1998 года, местная фиксированная голосовая связь - с 2001 года, внутренняя и междугородняя фиксированная голосовая связь - с 2004 года), и специальных и эксклюзивных прав больше не осталось.

Режим входа на рынок существенным образом был преобразован Главами IV и V Закона об электронных коммуникациях от 2007 года. Планируется начать применение нового режима, который предусматривается в законе от 2007 года, с сентября 2008 года, после завершения имплементирующих нормативно-правовых актов.

Этот новый режим предусматривает бесплатную общую разрешительную регистрационную систему и взимание годовой платы за регулирование и мониторинг в размере до 0.3% (в 2008 – 0.11%) от годовых доходов из активности телекоммуникаций

Что касается ограниченных ресурсов (радиочастоты и нумерационный ресурс), новый режим предусматривает выдачу индивидуальных лицензий, чьи сборы зависят от категории услуг. Распределение радиочастотного спектра разрешается Министерством информационного развития (через подведомственный Государственный Центр по радиочастотам), а затем ставится печать НАРЭКИТ. На сегодняшний день выдано четыре лицензии 2G сроком на 15 лет. Планируется выдать четыре лицензии 3G сроком на 15 лет в 2008 году⁹.

Распределение нумерационных ресурсов находится в компетенции НАРЭКИТ. Средний срок рассмотрения заявок на предоставление нумерационных ресурсов составляет 12 дней.

Некоторые новые игроки рынка выразили свою обеспокоенность по поводу получения права прохода по земле ("rights of way") в целях строительства сетевой инфраструктуры. Они озвучили ряд различных проблем, таких как предоставление особых прав в этом отношении традиционному оператору, отсутствие прозрачности процедур и непонятное разделение полномочий между различными компетентными органами в этой области.

г. Существенное положение на рынке

Глава VII Закона о телекоммуникациях от 2007 года предусматривает режим определения существенного положения на рынке (СПР), который широко соответствует трем ступеням нормативно-правовой базы ЕС в этой области: выявление и определение релевантных рынков, определение СПР и принятие превентивных мер. Однако некоторые имплементирующие меры пока не были приняты НАРЭКИТ, в частности, нормативные документы о выявлении и анализе релевантных рынков (по состоянию на конец 2008 года). Согласно новой системе НАРЭКИТ будет отвечать за проведение трех этапов анализа рынков, определение СПР и принятие превентивных мер и должно будет консультироваться, если необходимо, с национальным органом по защите конкуренции.

В рыночном сегменте фиксированной связи в июне 2007 года «Молдтелеком» был определен как оператор со СПР на рынке услуг местной, междугородней и международной фиксированной связи. В рыночном сегменте мобильной связи в декабре 2007 года компании Orange, Moldcell и Unite/Moldtelecom были определены как операторы со СПР на рынке услуг терминирования трафика в своих собственных мобильных сетях. Регулятор все еще работает над мерами, которые необходимо принять, в частности, над отдельным учетом и ценообразованием на основе LRIC.

д. Конкурентные гарантии

Оператор «Молдтелеком» обязан предоставлять недискриминационное Типовое предложение о присоединении, последняя версия которого была одобрена регулятором после больших задержек и трудностей в декабре 2007 года. Некоторые соглашения о присоединении на сегодняшний день действуют, большинство из которых были заключены между «Молдтелеком» и операторами IP телефонии и передачи данных. Однако некоторые новые игроки на рынке

⁹ В Молдове были выданы две лицензии 3G операторам Orange и Moldocell. Оператор Moldcell запустил услуги 3G с 1 октября 2008г, а Orange – с 1 ноября 2008г.

выразили свою обеспокоенность относительно недостаточного доступа к сетям «Молдтелеком», что приводит к неэффективному дублированию инфраструктуры.

Специального Типового предложения об анбандлинге не существует, но цены на эту услугу предусматриваются в Типовом предложении о присоединении. Тем не менее, на практике трудно получить доступ к отделенным линиям (в частности из-за отсутствия места на станциях), и регулятором не предоставлена информация о количестве договоров об анбандлинге или линий, сданных в аренду. Известно, что в пользование было отдано менее 1% местных абонентских линий.

Выбор оператора и предварительный выбор оператора пока отсутствуют в системе регулирования, и нет четких сроков их реализации.

Переносимость номера также пока не действует, но технической группой при регуляторе ведется работа по ее внедрению, которое будет осуществляться в два этапа: первый этап для мобильной телефонной связи (которая является самым конкурентным рынком), второй – для фиксированной телефонной связи (которая является менее конкурентным рынком).

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Глава X Закона об электронных коммуникациях от 2007 года предусматривает универсальное обслуживание, которое в широком плане соответствует нормативно-правовой базе ЕС. Чтобы эти положения вступили в силу, регулятору необходимо принять имплементирующие нормативные документы к концу 2008 года.

Объем универсальных услуг включает низкие тарифы на услуги местных звонков и доступ к экстренным службам. В настоящее время, универсальные услуги предоставляются оператором «Молдтелеком» по историческим причинам. Механизм выплаты компенсаций отсутствует. Регулятор планирует полностью изменить эту систему и ввести в действие новый режим в 2009 году.

ж. Перспективы на будущее

Нормативно-правовая база в области телекоммуникаций в Молдове находится в процессе существенного изменения. В недавнем прошлом регулирование не так активно развивало конкуренцию, особенно на рынке фиксированной связи, несмотря на то, что процесс либерализации начался с 2004 года. НАРЭКИТ испытывал трудности из-за отсутствия кворума, орган по защите конкуренции не существовал, а суды неохотно выносили решения против традиционного оператора «Молдтелеком», который удерживал в своих руках доминирующую власть.

В 2007 году был принят новый закон об электронных коммуникациях, был создан антимонопольный орган, и регулирующее агентство по телекоммуникациям возобновило свою деятельность.

НВ. Новый Закон об электронных коммуникациях вступил в силу в марте 2008 года. На практике требуется принять некоторые подзаконные акты, прежде чем полностью реализовать новую разрешительную систему. По прогнозам необходимые подзаконные акты, касающиеся доступа к рынку, будут введены в действие до конца 2008 года¹⁰. Таким образом, выполненная оценка

¹⁰ С 15 сентября 2008 г. НАРЭКИТ применяет в соответствии с Законом об электронных коммуникациях новую процедуру выдачи разрешений на поставку сетей и/или услуг электронных коммуникаций общего пользования. Процедура установлена Положением о режиме общего разрешения и выдачи лицензий на использование ограниченных ресурсов для предоставления сетей и услуг электронных коммуникаций общего

регулирования в Молдове отражает действительность, что страна все еще находилась в процессе перехода на момент написания данного отчета.

Когда закон об электронных коммуникациях от 2007 года будет полностью исполнен (т.е. когда все меры по реализации будут приняты НАРЭКИТ), регулирование в Молдове будет в широком масштабе соответствовать нормативно-правовой базе ЕС, как минимум на бумаге. Таким образом, вызовы следующие:

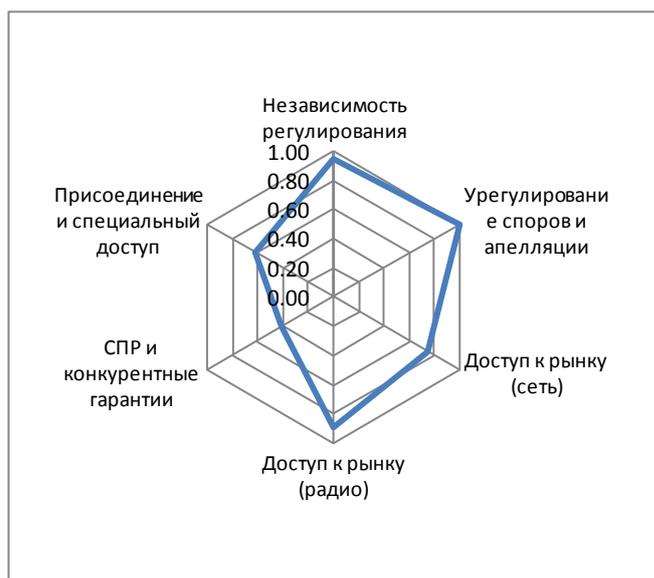
- Во-первых, имплементирующие нормативные документы должны иметь хорошее экономическое обоснование с учетом передовой практики во всем мире (в особенности, для определения и анализа рынков, отдельного учета, методики образования тарифов и определения поставщика УУ и финансирования).
- Во-вторых, закон должен строго применяться на практике, чего почти не было до сегодняшнего дня. Для этого регулятору и судам необходимо больше независимости по отношению к «Молдтелеком».

И только тогда конкуренция на рынке фиксированной связи, которая до сегодняшнего дня была очень слабой, может процветать, а низкочастотный и широкополосный доступ в Интернет будет развиваться.

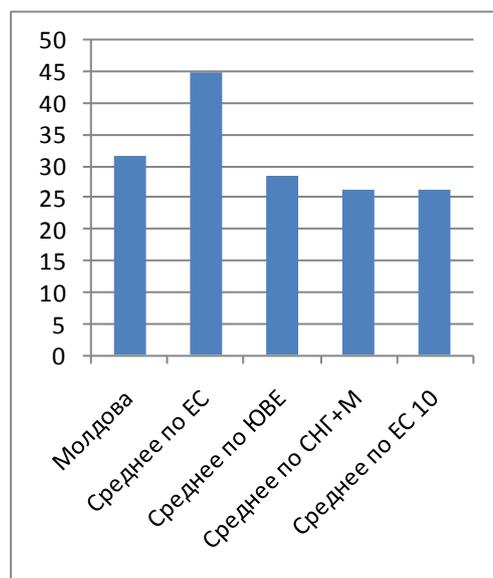
3. Оценка

Молдова имеет «Средний уровень соответствия».

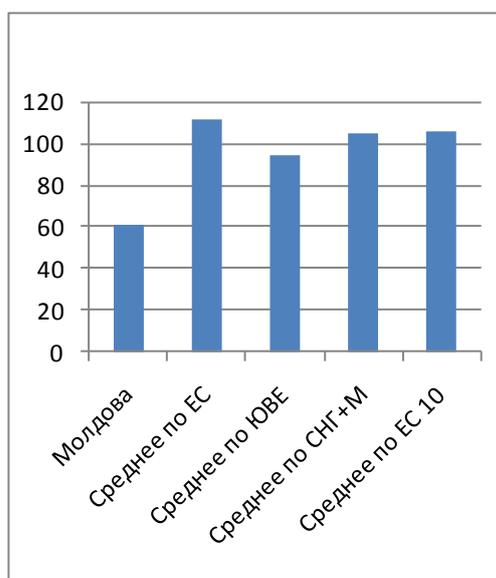
Основные критерии оценки Молдовы



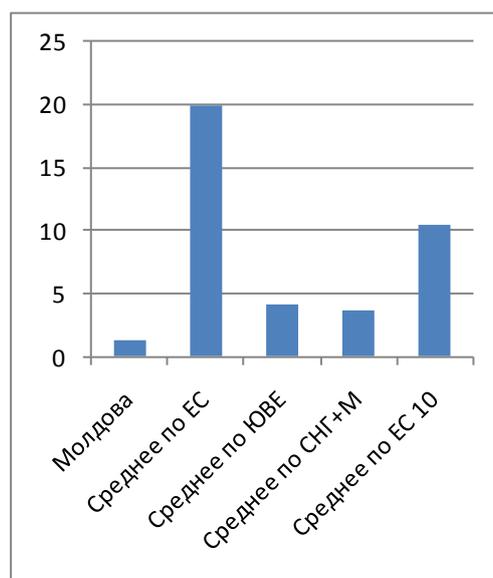
Лепестковая диаграмма регулирования



Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи



Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

8. МОНГОЛИЯ

а. Институциональная структура¹¹

Комиссия по регулированию связи (КРС) отвечает за целый ряд регуляторных функций в секторе телекоммуникаций и ИКТ, включая

¹¹ После избрания нового правительства в 3-м квартале 2008 года, понятно, что могут быть изменения в институциональной структуре отрасли.

лицензирование, нумерационный план, определение СПР и условия деятельности, присоединение операторов и тарифы, управление РЧС, распределение радиочастот, урегулирование споров и разногласий, проведение расследований, соблюдение требований, включая защиту прав потребителей, технические стандарты и управление Фондом универсального обслуживания. Она также оказывает содействие в формировании и формулировании отраслевой политики.

Служба информационно-коммуникационных технологий (ICTA) отвечает за разработку и координацию политики в области телекоммуникаций. ICTA - не является министерством, но раньше действовала наравне с министерством в части принятия решений. Она напрямую подчиняется Канцелярии Премьер-министра Монголии.

Правительство владеет 55% долей участия в Телекоммуникационной Компании Монголии (ТКМ), «Korea Telekom» владеет 40%, остальные 5% принадлежат гражданам Монголии. Правительству принадлежит 100% доля участия в Информационно-коммуникационной сетевой компании (ICNC). Монголия ввела программу приватизации, и рассматривает вопрос о сокращении своей доли в ТКМ. Вопрос о приватизации ICNC сейчас рассматривается, но план еще не был согласован.

б. Независимость регулирования

Премьер-министр назначает Председателя и 6 неисполнительных членов Правления по предложению Кабинета Министров. Срок полномочий Председателя составляет 6 лет и может продлеваться один раз. Срок полномочий членов составляет 6 лет. Правительство ратифицирует ежегодный бюджет КРС, а КРС публикует финансовую отчетность и организует ее аудит на ежегодной основе.

Высшее руководство регулятора может на законных основаниях владеть до 20 процентов обычных акций оператора телекоммуникаций, но это право будет исключено в новом Кодексе поведения. КРС финансируется за счет лицензионных сборов, комиссионных сборов за регулирование и сборов за пользование РЧС.

Председатель и члены Правления обладают правами государственных инспекторов, которые недавно были усилены. Однако существующий уровень максимальных штрафов, разрешаемых законом, незначителен и неэффективен как средство сдерживания от нарушений. КРС также может отзываться лицензию.

Правовое требование о проведении публичных консультаций до принятия регуляторных решений отсутствует. Также отсутствует требование к публикации, но вебсайт на сегодняшний день стал источником консультаций. Действующий закон не предусматривает временных сроков, но порядок КРС предоставляет 6 недель для представления комментариев.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Совсем недавно КРС поспособствовала развитию добросовестной конкуренции на определенных рынках частично через повышение прозрачности своего процесса принятия решений. Эта идея также распространилась на орган, определяющий политику, через ключевые поправки в закон и работу по реструктуризации отрасли. В результате, например, когда предлагаемые поправки в закон будут приняты, ранее принимавшиеся односторонние и непрозрачные решения об отказе в выдаче ТКМ лицензии на предоставление услуг мобильной связи без какой-либо причины, которую можно было бы обосновать публично, будут невозможны.

Законом «О связи» от 2001 года телекоммуникационный рынок был либерализован, хотя есть признаки того, что определенные сегменты рынка

(например, мобильная телефонная связь) были в некоторой степени либерализованы еще до 2001 года. Рынок фиксированной телефонной связи общего пользования технически либерализован, но конкуренция ограничена. ТКМ владеет огромным большинством (94%) фиксированных линий, а компания Railcom, дочернее предприятие национальной железнодорожной компании, занимает ограниченный рынок в небольшом регионе (вдоль своего железнодорожного коридора).

Что касается услуг передачи данных, то здесь конкуренция была достигнута через выход одного или двух конкурентоспособных поставщиков Интернет-услуг на рынок широкополосного доступа (всего несколько тысяч) при достаточно сильной поддержке КРС (и ICTA). Но главным образом (в плане численности потребителей), это было достигнуто через появление операторов мобильной связи с взаимосвязанной деятельностью поставщиков Интернет-услуг и двух операторов WiMax за два прошедших года.

Разрешение выдается в виде индивидуальных лицензий. Новый режим лицензирования был введен в Монголии в январе 2008 года; однако он все еще находится в процессе внедрения КРС. Этот режим подчеркивает принцип технологической нейтральности и объединяет старые (отдельные) лицензии. Сборы устанавливаются на низком уровне, чтобы стимулировать вход на рынок/инвестиции.

Согласно процедуре КРС лицензии на частоты должны выдаваться в порядке очереди. Согласно закону о радиочастотах при наличии 2 или более претендентов объявляется тендер. Это отражено в условиях тендера. КРС определяет ежегодный сбор, который зависит от мощности передатчиков.

Закон «О связи» от 2001 года предлагает широкие (общие) полномочия по урегулированию споров. Апелляционный орган как таковой не существует; для этих целей можно обратиться в суд.

г. Существенное положение на рынке

Местные абонентские линии ТКМ были также отделены и отданы новой государственной сетевой компании ICNC (в результате действий правительства, а не КРС), якобы из-за злоупотребления ТКМ доминирующим положением. Ограничений на сбор информации для проведения анализа рынков нет. Существенное положение на рынке основывается на анализе Агентства по борьбе с антиконкурентными действиями или КРС, при этом используется 33% пороговая рыночная доля. Регуляторная реформа и предлагаемый новый закон делают КРС единственным агентством, которое может применять превентивные меры в отношении телекоммуникационных услуг. КРС обладает дискреционными полномочиями выбирать из ряда превентивных мер, предусмотренных законом. В отношении розничных цен и оптовых тарифов на терминацию трафика были предприняты регуляторные действия.

д. Конкурентные гарантии

Игнорируя обычные процедуры, ТКМ было отказано в предоставлении радиочастотного спектра в прошлом, в то время как компании G-Mobile, новому четвертому оператору мобильной связи в Монголии, был выделен национальный спектр, включая столицу и все другие городские районы, после того как они выиграли тендер, который предположительно ограничивался только сельскими районами. Это решение впоследствии было оспорено другими операторами на основании недостаточной прозрачности процесса его принятия. Более того, информация о распределении или присвоении частот для специального пользования остается быть менее прозрачной. Информация о пользователях

частот для общего пользования (радио, телевидение, телефония) открыта для общественности.

КРС изучала возможность включения операторов виртуальных сетей мобильной связи (MVNO) на консультациях в марте 2007 года; но комиссия решила не допускать их в связи с тем, что несколько операторов мобильной связи уже присутствовали на этом небольшом рынке.

Услуга выбора оператора доступна для междугородних и международных звонков, но внедрение предварительного выбора оператора было отклонено после рыночных консультаций в 2007 году. В ходе тех же консультаций переносимость номера была определена как предмет для дальнейшего рассмотрения с возможностью внедрения.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Программа финансирования универсальных услуг Монголии уже зарекомендовала себя. Начиная с технической помощи и финансирования первоначального капитала Всемирным банком на разработку стратегии и внедрение конкуренции, фонд универсального обслуживания также развивает конкуренцию для углубления проникновения и доступности услуг в масштабе всей страны. Существует также Программа развития универсального обслуживания, финансируемая Всемирным банком, посредством которой услуги связи предоставляются в сельских районах силами всех операторов мобильной связи. К началу 2009 года в каждом районе будет присутствовать минимум один оператор мобильной связи. Действует также Программа универсального доступа для субсидирования размещения точек присутствия подключения к Интернету в районных центрах, в которых есть возможность устойчивости в дальнейшем после получения начальной «разумной» субсидии. Лицензии выдаются максимум на 20 лет. Новая программа лицензирования требует по возможности эквивалентных сроков.

ж. Перспективы на будущее

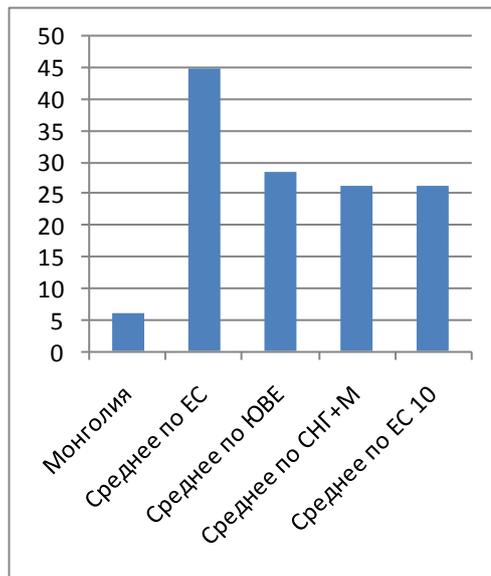
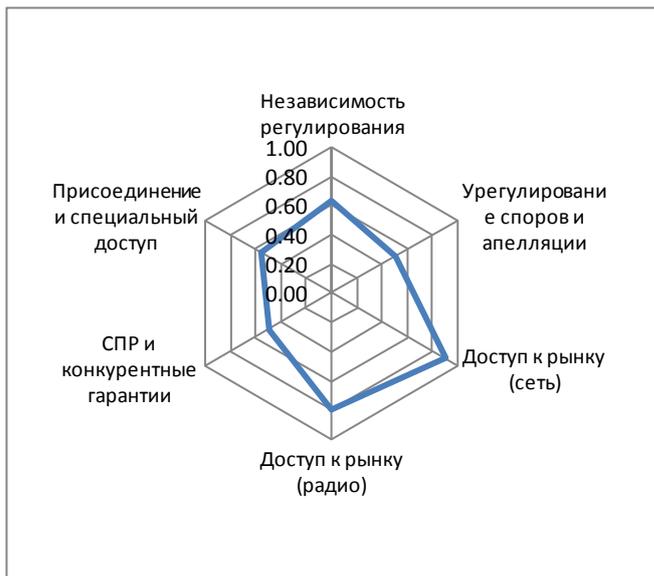
Проникновение фиксированной связи составляет всего 6%, мобильной связи – около 46%. Проникновение широкополосного доступа еще не достигло 1%. Несмотря на техническую либерализацию на рынке фиксированной связи конкуренция не появилась, и рост (как и конкуренция) обеспечивался за счет услуг беспроводной связи. Основной традиционный оператор фиксированной связи был разделен на сетевой и сервисный элементы (включая лицензионные положения). Хотя отсутствуют правовые ограничения для входа на рынок новым игроком, из-за небольшого размера рынка, существует вероятность, что такие конкурентные препятствия как начальные затраты останутся, подразумевая, что традиционный оператор и доминирующие операторы, вероятнее всего, укрепят свои позиции на рынке.

Главной историей успеха является инновационное использование процессов финансирования конкурентного универсального обслуживания для роста инвестиций в сельских районах. Хотя Монголия и является очень малонаселенной страной со сложными географическими характеристиками, ее опыт может научить многие соседние страны СНГ тому, как внедрять успешную политику универсального обслуживания, поддерживая и стимулируя действующих лицензированных операторов страны.

з. Оценка

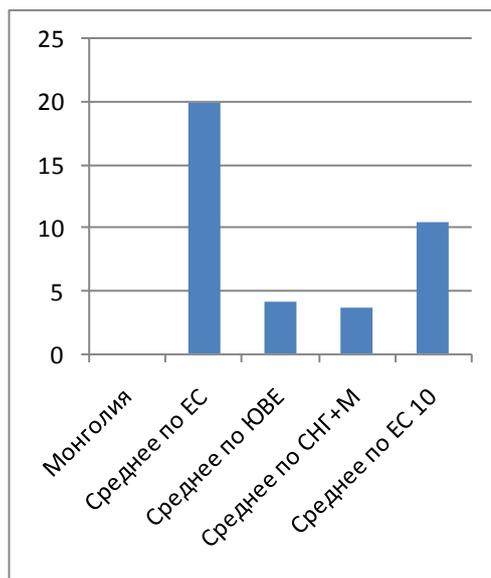
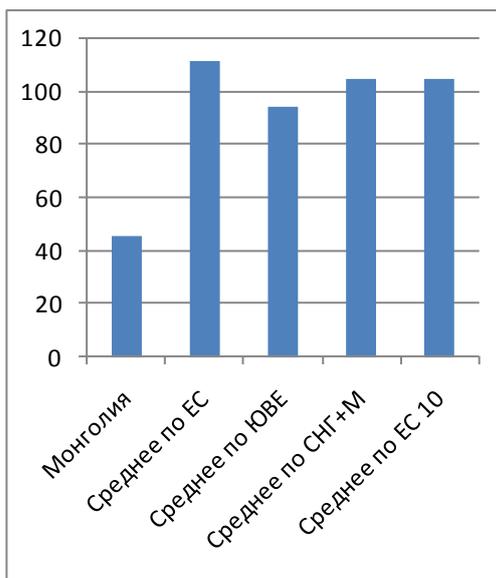
Монголия имеет «Средний уровень соответствия».

Основные критерии оценки Монголии



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа
(Проникновение менее 1% в этой диаграмме не отображается)

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

9. РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

а. Институциональная структура

Министерство связи и массовых коммуникаций (Министерство) состоит из трех агентств;

- Федеральное агентство связи
- Федеральное агентство по информационным технологиям
- Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, а также Федеральная служба по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций.

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций, Федерального агентства по информационным технологиям, Федерального агентства связи, Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям, а также подведомственных Министерству организаций.

Таким образом, Министерство обладает полномочиями по регулированию в сфере телекоммуникаций и средств массовой информации. Федеральная служба по надзору управляет Центральным радиочастотным центром и радиочастотными центрами семи федеральных округов.

Рынок фиксированной связи был эффективно либерализован в 2006 году, когда, наконец, был открыт рынок дальней связи.

б. Независимость регулирования

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий (включая использование информационных технологий при формировании государственных информационных ресурсов и обеспечение доступа к ним), электросвязи (включая использование и конверсию радиочастотного спектра) и почтовой связи, массовых коммуникаций и средств массовой информации, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного (в том числе цифрового) вещания и радиовещания и новых технологий в этих областях), печати, издательской и полиграфической деятельности, обработки персональных данных.

В случае если законом установлена норма регулирования тарифов на определенные услуги связи, то эти тарифы регулирует Федеральная служба по тарифам. Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять правовое регулирование в сфере государственного регулирования тарифов на услуги связи и контроль за их применением в соответствии с законодательством Российской Федерации, является Федеральная служба по тарифам.

Концепция независимости регулирования как таковая не существует, а государственный контроль за отраслью сохраняется.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Лицензирование деятельности в области оказания услуг связи осуществляется в соответствии с Федеральным законом "О связи" Российской Федерации от 7 июля 2003 г. № 126 (Глава 6 Лицензирование деятельности в

области оказания услуг связи и оценка соответствия в области связи), а также Постановлением Правительства «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий» от 18 февраля 2005 г. N 87.

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по возмездному оказанию услуг связи осуществляется только на основании лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи, включая фиксированную телефонную связь, мобильную связь, IP-телефонию, радиосвязь, передачу данных, Интернет-услуги и т.д.

Несмотря на то, что большинство услуг открыто для конкуренции, конкуренция в области международной голосовой связи все еще ограничена.

Было выдано около сорока лицензий на право оказания услуг междугородной и международной телефонной связи, восемь из которых приступили к оказанию данных услуг: ОАО «Ростелеком», ОАО "Межрегиональный ТранзитТелеком", ООО "СЦС Совинтел", ОАО "КОМСТАР-ОТС", ЗАО "Синтерра", ОАО "АРКТЕЛ", ООО «Эквант», ЗАО "Компания ТрансТелеКом".

Лицензии, которые выдаются, в большинстве своем специфичны в плане того, какими видами деятельности можно заниматься, и возможно оператору потребуется получение нескольких лицензий, чтобы предоставлять корзину услуг.

В развитие сетевой инфраструктуры активно вкладывались инвестиции. Проникновение мобильной телефонной связи резко увеличилось за последние годы, и составляет более 120%. Инвестиции в сети фиксированной связи включают оптоволокно, NGN и фиксированные беспроводные сети. При этом наблюдается быстрое распространение услуг широкополосного доступа, которыми уже пользуются примерно 19% юридических предприятий и 3% физических абонентов.

Частоты WiFi и частоты цифрового ТВ были выделены в 2006 году. Три лицензии 3G были выданы в апреле 2007 года. Первый оператор заявил о том, что запустит свою услугу «в начале 2008 года», но этот шаг был отложен до 2009 года.

г. Существенное положение на рынке

Компании, которые используют более 25% общей номерной емкости или пропускают более 25% трафика в географической нумерационной зоне или по России, считаются «существенными» компаниями, это понятие схоже с существенным положением на рынке. Традиционные операторы фиксированных линий попадают под это определение. Операторы мобильной связи и поставщики Интернет-услуг не включены в список: первые осуществляют свою деятельность в негеографических нумерационных зонах, а последние не имеют никакой нумерации.

Для определенных компаний Агентство связи утверждает тарифы на присоединение.

д. Конкурентные гарантии

Цены на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика, оказываемые операторами, занимающими существенное положение в сети связи общего пользования, подлежат государственному регулированию. Перечень услуг присоединения и услуг по пропуску трафика, цены на которые подлежат государственному регулированию, а также порядок их регулирования устанавливается Правительством Российской Федерации.

Принятие решения о выделении полос радиочастот и присвоении (назначении) радиочастот или радиочастотных каналов в пределах выделенных

полос радиочастот устанавливается и публикуется государственной комиссией по радиочастотам.

Информация о распределении радиочастот публикуется на вебсайте Министерства.

Услуга анбандлинга местных абонентских линий недоступна для конкурентных поставщиков услуг. Она используется только дочерними предприятиями операторов фиксированных линий.

Услуги выбора и предварительного выбора оператора были реализованы в 2006 году, но переносимость номера все еще не существует.

Хотя операторы виртуальных сетей мобильной связи официально не признаны, были запущены некоторые услуги¹².

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

«В соответствии с Федеральным законом "О связи" Российской Федерации от 7 июля 2003 г. № 126 (Глава 8 Универсальные услуги связи) в Российской Федерации гарантируется оказание универсальных услуг связи.

К универсальным услугам связи в соответствии с настоящим Федеральным законом относятся:

- услуги телефонной связи с использованием таксофонов;
- услуги по передаче данных и предоставлению доступа к сети "Интернет" с использованием пунктов коллективного доступа.

Оказание универсальных услуг связи осуществляется операторами универсального обслуживания, отбор которых осуществляется по результатам конкурса для каждого субъекта Российской Федерации.

В целях обеспечения возмещения операторам универсального обслуживания убытков, причиняемых оказанием универсальных услуг связи, формируется резерв универсального обслуживания.

Источниками формирования резерва универсального обслуживания являются обязательные отчисления (неналоговые платежи) операторов сети связи общего пользования, которые осуществляются ежеквартально в размере 1,2% доходов от оказания услуг связи абонентам и иным пользователям в сети связи общего пользования.

Средства резерва универсального обслуживания могут расходоваться исключительно на цели возмещения операторам универсального обслуживания убытков, причиняемых оказанием универсальных услуг связи.

ж. Перспективы на будущее

Инвесторы сконцентрировали свое внимание на развитии собственной инфраструктуры для мобильной, фиксированной и широкополосной связи и запуске ряда новых услуг, включая конкурентные предложения тройной услуги (triple play).

Рост услуг, инвестиций и конкуренции остается сильным. Темп роста доходов от услуг сотовой связи в 2007 году по сравнению с 2006 годом составил 120%. Соответствующим темп роста услуг фиксированной телефонной связи

¹² В октябре 2008 года Министерством рассматривался вопрос о придании понятию MVNO официального статуса, и ожидается, что первые лицензии будут выданы в конце 2008 года.

составил 115%. Абонентская база пользователей Интернет-услуг выросла примерно на 34% с 2007 по 2008 гг.

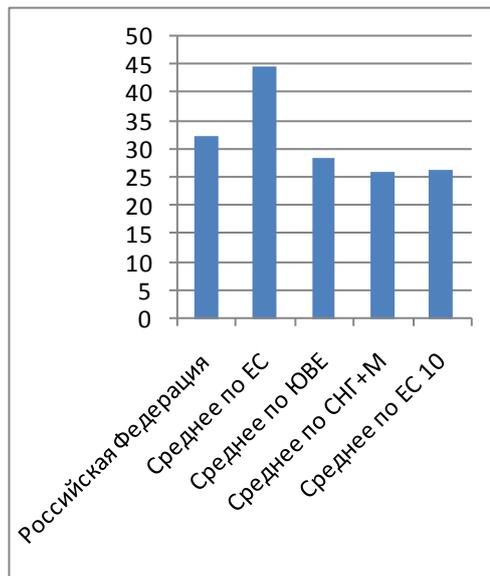
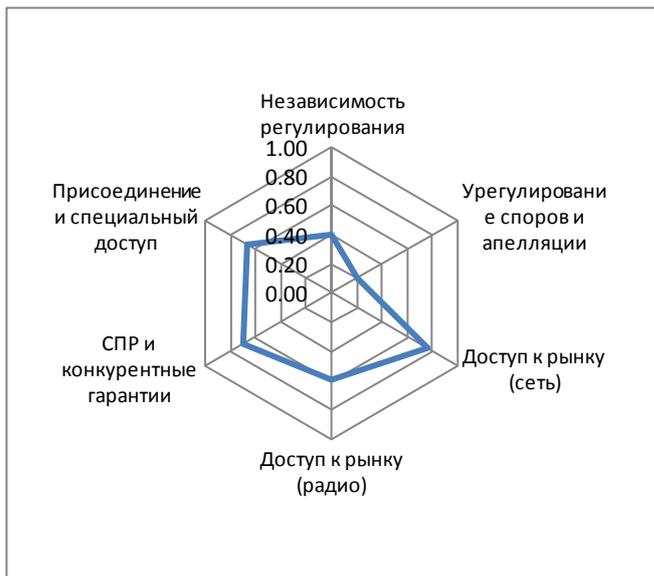
Регулирование рынка находится под контролем государством, и в целом отстает от развития рынка. Регулятор должен создать более современную базу для *ex-ante* регулирования с меньшими государственными ограничениями на рынках, которые уже имеют эффективную конкуренцию. Регулирование должно сосредоточиться на конкурентных гарантиях, таких как доступ (включая анбандлинг) и переносимость номера¹³.

3. Оценка

Российская Федерация имеет “Средний уровень соответствия”.

¹³ В августе 2008 года было сделано заявление, что Федеральная антимонопольная служба вместе с Министерством связи и массовых коммуникаций, Министерством экономического развития и торговли и Федеральной службой по тарифам разрабатывает правила недискриминационного доступа к сетям электросвязи, которые включают запрет на дискриминационное поведение традиционного оператора в отношении других игроков рынка при предоставлении услуг и присоединения. Они должны быть внесены на рассмотрение правительства в ноябре 2008 г.

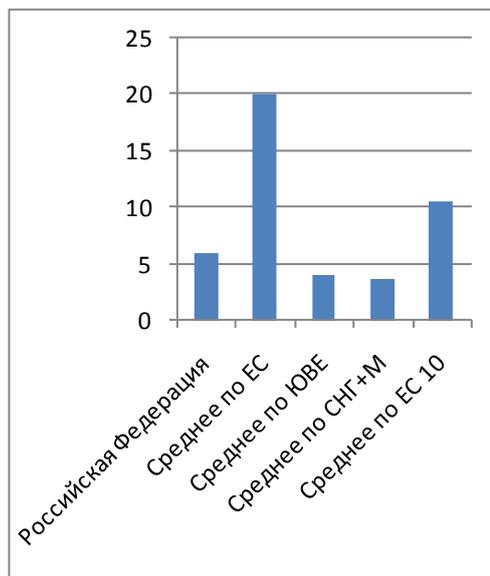
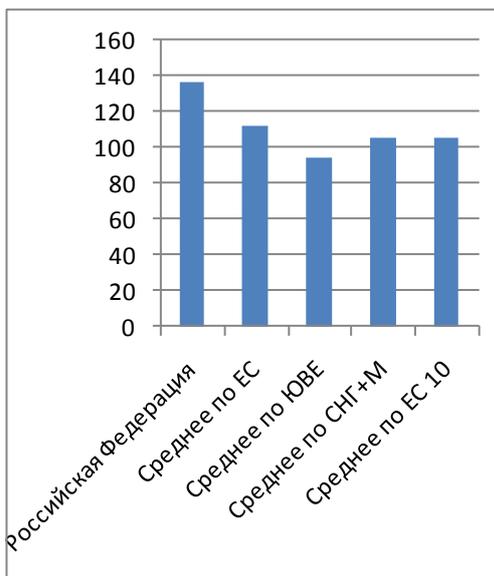
Основные критерии оценки Российской Федерации



Лепестковая диаграмма регулирования

Примечание: Российской Федерации оценка по критерию развития универсального обслуживания снижена по причине отсутствия технологически нейтрального определения поставщиков универсальных услуг и высоких “налогов на универсальные услуги”, налагаемых на операторов. Это не отражается в лепестковой диаграмме выше

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

10. ТАДЖИКИСТАН

а. Институциональная структура

Министерство транспорта и коммуникаций Республики Таджикистан (Министерство) отвечает за разработку политики в области связи и разработку основных законов и подзаконных актов. Государственная служба по надзору и регулированию в области связи и информатизации (ГСНРСИ) входит в структуру Министерства и отвечает за:

- Лицензирование
- Сертификацию
- Регулирование деятельности в области связи и информатизации
- Выдачу лицензий на использование РЧС
- Мониторинг использования РЧС
- Распределение нумерационных ресурсов и контроль
- Тарифное регулирование телекоммуникационных услуг.

Много политических маневров было предпринято относительно определения организации, которая будет отвечать за утверждение тарифов. Согласно Закону об электронных коммуникациях операторы рассчитывают тарифы и передают их на утверждение Министерству транспорта и коммуникаций. Однако Министерство экономики недавно приняло на себя обязательство по утверждению тарифов, используя полномочия Антимонопольного агентства, предусмотренные Законом «О естественных монополиях».

Государству принадлежит 95% доля акций традиционного оператора фиксированной связи «Таджиктелеком», при этом интересы правительства представляет Министерство транспорта и коммуникаций. Остальные 5% акций принадлежат Совету Директоров.

б. Независимость регулирования

Заместитель министра, курирующий вопросы телекоммуникаций, также занимает пост Председателя компании «Таджиктелеком». Складывается впечатление, что министерство связи ставит под сомнение или оказывает влияние на нормативно-правовые акты, издаваемые регулирующим органом. В результате возникает путаница вокруг роли министерства и регулятора, а за ней следует цепная реакция на независимость регулятора. Поэтому вероятна некоторая доля скептицизма относительно независимости регулирования.

Несмотря на существование отдельной организации по регулированию (ГСНРСИ), степень влияния Министерства транспорта и коммуникаций в вопросах регулирования кажется высокой. Министерство экономики также оказывает влияние на тарифы и плату за присоединение вплоть до периодически предоставляемой протекции государственному оператору «Таджиктелеком». Одним примером (в конце 2007г.) такого государственного вмешательства был приказ Министерства экономики отменить коллективное соглашение оператора о внедрении услуги «звонка за счет вызывающего абонента» (“Calling Party Pays”), следуя примеру в России, в 2006 году. Услуга «звонка за счет вызывающего абонента» предполагает, что абонент не платит за входящие звонки, вместо него звонок оплачивает вызывающий абонент. Поскольку большинство звонков на сетях фиксированной связи осуществляются на мобильные номера, стоимость для абонентов фиксированных телефонных линий существенно возросла, что послужило поводом для политического давления отменить услугу «Звонка за счет

вызывающего абонента». Вместе с отменой того решения Министерство экономики установило ассиметричные тарифы на присоединение в существенную пользу оператора «Таджиктелеком».

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Рынок услуг передачи данных был либерализован уже в 1997 году, а рынок услуг фиксированной связи был либерализован в 2003 году; остальные ограничения на пропуск международного трафика были сняты в 2005 году.

Существует перечень из 17 различных видов лицензии, и операторам необходимо получить несколько лицензий, чтобы предлагать обычный объем услуг. Лицензионные сборы низкие, а Отдел государственной инспекции регулятора по-прежнему проводит тщательные проверки, прежде чем выдавать лицензии. Этот отдел также имеет право налагать штрафы на лицензированных операторов при обнаружении нарушений в ходе регулярных проверок. Эти штрафы минимальны (в размере 200 минимальных заработных плат в соответствии со Статьей 144 Административного Кодекса). Они не могут отзывать лицензии, а только приостанавливать их действие. Владелец лицензии вправе исправить нарушение, а затем подать заявление на восстановление полной лицензии.

Регулятором успешно были отозваны лицензии на радиочастоты в некоторых случаях, как правило, когда операторы затягивали с началом оказания услуг, и обвинялись в блокировании радиочастотного спектра. Существует 11 операторов, которые имеют лицензии на мобильную связь, но только 5 из них предоставляют услуги.

г. Существенное положение на рынке

Национальный оператор фиксированной связи АО «Таджиктелеком» был признан доминирующим оператором фиксированных линий связи, а BabylonTelecom - доминирующим оператором фиксированных сетей на услуги Интернет, IP телефонии и офисной связи. Два оператора мобильной связи также были признаны субъектами с СПР.

Доминирующее положение определяется Министерством экономики с использованием простой 35% рыночной доли, установленной Законом «О естественных монополиях». Это означает, что операторы с СПР должны представлять тарифы и цены на присоединение Министерству экономики на утверждение. Тарифы должны основываться на затратах, но их трудно обосновать в таком динамично развивающемся рынке.

д. Конкурентные гарантии

Оператор «Таджиктелеком» по имеющимся сведениям препятствует доступу и присоединению операторов. «Таджиктелеком» владеет национальной инфраструктурой (SDH, оптоволокно, цифровые коммутаторы). На самом деле он предоставляет своим конкурентам доступ к своей инфраструктуре, но по высокой цене.

Эффективный механизм консультаций был инициирован Ассоциацией операторов (при этом все операторы обменялись мнениями, а регулятору представили общую позицию). Регулятор обладает полномочиями выслушивать доводы операторов и выносить соответствующее решение. Однако государственное вмешательство свело на нет важные события на рынке, а регулятор оказался бессильным остановить вмешательство со стороны Министерства экономики в поддержку государственного традиционного оператора. Предусматривается механизм подачи апелляций в судебные органы, но

независимые операторы не решились воспользоваться этим после того, как правительство намекнуло, что Ассоциация независимых операторов поставила под угрозу свой статус организации-представителя, который правительство пригрозило отнять.

Выбор оператора используется поставщиками услуг коммутируемого доступа в Интернет и услуг VoIP. Конкурентоспособные поставщики услуг широкополосного доступа предпочитают брать в частичное пользование местные абонентские линии на сетях доступа «Таджиктелеком». Операторы виртуальной сети мобильной связи и переносимость номера отсутствуют.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Фонд универсального обслуживания, финансируемый за счет взносов операторов, находится только на начальной стадии обсуждения. Правительство не смогло провести ребалансирование тарифов, и абонентская плата на услуги местной фиксированной связи остается очень низкой.

ж. Перспективы на будущее

С точки зрения структуры и практики, регулирование в сфере телекоммуникаций не только не скоординировано, а распределение функций и обязательств нечеткое, но и его осуществление явно смещено в пользу защиты государственного оператора «Таджиктелекома» под политическим влиянием.

Независимые операторы отреагировали на это вложением инвестиций в свою собственную инфраструктуру, и крупные города Таджикистана уже ощутили преимущества от интегрированной Сети следующего поколения (NGN) и инфраструктуры мобильной связи третьего поколения 3G, которые предоставляют самые развитые услуги фиксированной и мобильной связи и услуги ШПД в мире. В тоже время, распространение даже основных видов услуг для основного населения требует нового подхода к рыночному регулированию с более либерализованным, прозрачным и недискриминационным режимом.

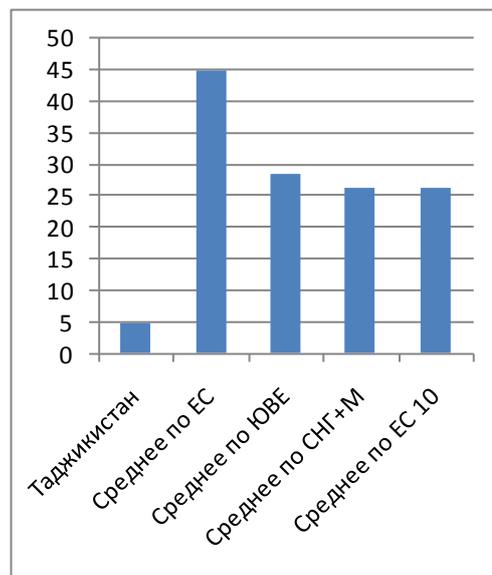
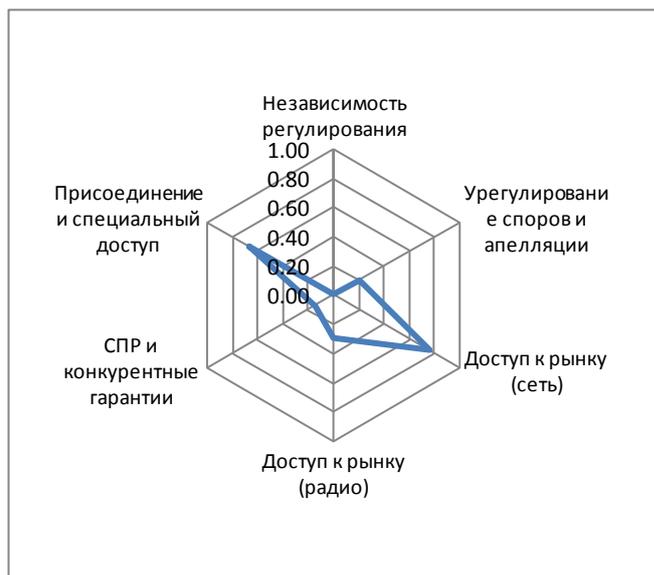
В Таджикистане было выдано такое количество лицензий на фиксированную, мобильную связь, сети NGN и 3G, которое можно было бы считать нерациональным по отношению к населению страны и уровню деловой активности. Ожидается, что несколько операторов прекратят свою деятельность на рынке или сольются с другими операторами в среднесрочной перспективе, особенно в условиях таджикского рынка, который пострадал в результате недавнего финансового кризиса.

Правительством разрабатывается проект нового Закона «О связи» с целью приведения законодательства в соответствие со Справочным документом ВТО и требованиями международной передовой практики в отношении независимости регулирования и других критериев. Новый закон о связи должен быть принят в начале 2009 года. Принятие закона могло бы заложить основу для разработки новых нормативно-правовых документов по лицензированию, присоединению и образованию тарифов, которые соответствовали бы международной передовой практике.

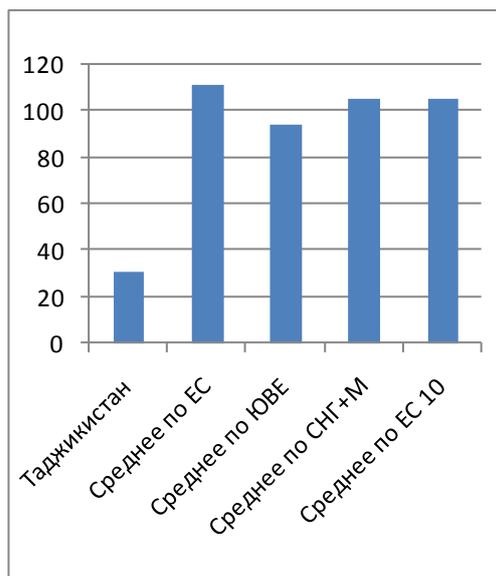
з. Оценка

Таджикистан имеет «Низкий уровень соответствия».

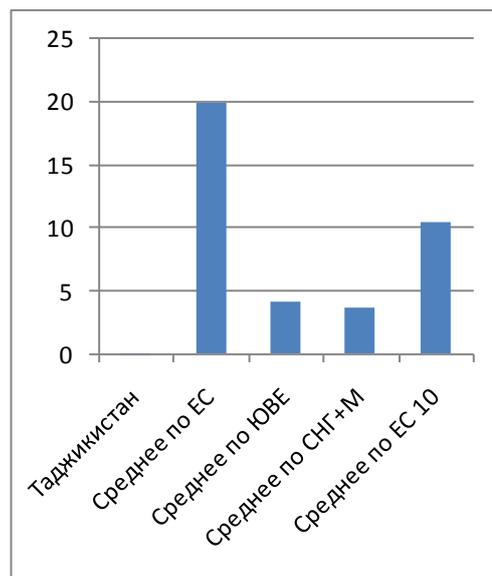
Основные критерии оценки Таджикистана



Лепестковая диаграмма регулирования



Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа (Проникновение менее 1% в этой диаграмме не отображается)

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

11. ТУРКМЕНИСТАН

а. Институциональная структура

Министерство связи («Министерство») контролирует восемь государственных предприятий в отрасли телекоммуникаций и почтовой связи;

1. «Туркментелеком» (оператор фиксированной связи)
2. Ашхабадская городская сеть
3. Алтын Асыр (GSM)
4. Радиовещание/телевизионное вещание
5. Управление РЧС
6. Туркменская почта
7. Служба специальной доставки (Почтовая)
8. Центр обучения

Согласно Закону о связи Министерство определяет отраслевую политику, регулирует взаимоотношения между операторами, выдает лицензии, управляет радиочастотным спектром, устанавливает тарифы и проводит расследования на проверку соблюдения операторами всех законов и нормативно-правовых актов. Заместитель Председателя Кабинета Министров (равный по значению Заместителю Премьер-министра), прежде всего, отвечает за отрасль связи, а Министр связи ему подотчетен.

Президент и Кабинет Министров определяют политику развития отрасли, а задача Министерства реализовать эту политику. Согласно Закону о связи от 2000 года Министерство представляет предложения по развитию отрасли и выступает в роли регулирующего органа, который регулирует вопросы взаимодействия между операторами. Оно также получает заявки на получение лицензий и выдает лицензии (Закон «О регулировании лицензий»), осуществляет управление радиочастотным спектром (Закон «Об управлении радиочастотами»), устанавливает предельные тарифы на аренду линии (абонентская плата) для физических абонентов и на местные звонки.

б. Независимость регулирования

Министерство и Регулятор – это один орган регулирования. Генеральный Директор АО «Туркментелеком» подотчетен Кабинету Министров, как и Министр связи. Реальной концепции разделения полномочий нет. Однако, присутствие на рынке альтернативных операторов, по-видимому, допускается. Политическое вмешательство неизбежно при вертикальной структуре министерства, регулятора и государственного оператора.

Из-за того, что выдана только одна лицензия на предоставление Интернет-услуг, роль тарифного регулирования Кабинетом Министров, тщательное изучение Министерством коммерческих факторов до выдачи лицензий предполагают о значительном правительственном контроле.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Существует жесткая система правительственного контроля, начиная с подачи заявления на получение лицензии до операций на рынке. Лицензионные сборы низкие и устанавливаются для всех отраслей Министерством экономики. Каждая лицензия выдается на фиксированный срок в три года. Существует 32 вида лицензии в отрасли связи, выдаваемые Министерством. Как мы понимаем,

действующий режим лицензирования претерпит изменения в предстоящих поправках, предложенных к Закону, с учетом новых технологий и новых услуг.

Заявка на получение лицензии состоит из формы на 2 страницах и 10 прилагаемых документов. Министерство передает ее Комиссии (в составе из представителей восьми государственных органов); и каждый член дает свое заключение.

Исключительные права прямо не определяются. Ситуация с одним владельцем лицензии понимается как то, что никакой другой оператор не подавал заявки на получение лицензии. Оператор АО «Туркментелеком» предоставляет услуги фиксированной связи по всей стране, кроме столицы, где этим занимается другая государственная компания - Ашхабадская городская сеть. Теоретически, предоставлять Интернет-услуги может любой оператор при наличии соответствующей лицензии, но в настоящее время есть только один держатель лицензии - «Туркментелеком».

На рынке действуют два оператора мобильной связи, «Алтын Асыр» (100% государственная компания) с абонентской базой около 160 000 абонентов и МТС (100% частная компания) с 600 000 абонентов.

Иностранным компаниям не разрешается покупать землю, поэтому они вынуждены арендовать и приспособлять здания под свои нужды. Как правило, здания, которые необходимы независимым операторам, принадлежат государству, а процедура оформления договора аренды помещений может занимать много времени.

Действует Межведомственная Комиссия по вопросам радиочастот под председательством Заместителя Председателя Кабинета Министров. Эта Комиссия принимает во внимание все отрасли, телевидение, телекоммуникации и военный сектор. Но издаваемые и публикуемые нормативно-правовые акты относятся к конкретной отрасли.

г. Существенное положение на рынке

Государственные предприятия занимают фактическое существенное положение на рынке и действуют под вертикальным контролем Министерства. В новом законе предусматривается требование, согласно которому Министерство связи обязано приглашать специалистов из других министерств (например, юстиции) и из восьми государственных предприятий для заседаний круглого стола, прежде чем принимать регуляторные решения. Обязательство приглашать частных операторов не предусматривается. Полагается, что Министерство юстиции представляет свои собственные интересы.

Тарифы устанавливаются самими операторами. Однако прежде чем выдавать лицензию, Министерство рассматривает тарифные предложения на предмет того, чтобы определенные тарифные ограничения не были завышены. Если частный оператор хочет изменить розничные тарифы или тарифы на присоединение, он должен проконсультироваться с Министерством, прежде чем вносить эти изменения.

д. Конкурентные гарантии

Конкурентные гарантии в том значении, в каком они понимаются в Справочном документе ВТО, не были приняты. Главным инструментом регулирования является расследование. Это функция, за которую отвечает Министерство. Министерство издает приказ о проведении проверки. Существует специально созданная Инспекционная комиссия, которая приглашает компетентных государственных служащих для проведения должным образом проверок. Комиссия состоит из представителей восьми государственных

предприятий. Проверки могут касаться технических, учетных и правовых вопросов, а также вопросов качества. К учетным вопросам относятся тарифы, клиентские контракты, затраты и прибыли, чтобы увидеть, превышают ли эти показатели государственные нормы.

Хотя как такового ТПП не существует, соглашения между «ТуркменТелеком» и другими операторами почти одинаковы (как в техническом, так и в тарифном аспекте). Таким образом, эти соглашения могли бы стать ТПП.

Если бы альтернативный поставщик Интернет-услуг или услуг широкополосного доступа захотел предлагать услуги, используя сеть традиционного оператора, то это стало бы предметом расследования как любой другой вопрос. Известно, что ни один альтернативный поставщик не обращался за такими услугами. В столице оператор «ТуркменТелеком» предоставляет Интернет-услуги абонентам оператора «Ашхабадские городские сети», но поскольку оба являются государственными предприятиями, экономические нормы не применяются.

Услуга переносимости номера пока активно не рассматривалась.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Фонд универсального обслуживания не существует, и государственные предприятия не получают компенсацию за убыточные услуги. В целом, компания «ТуркменТелеком» прибыльное предприятие, поэтому может позволить себе субсидировать такие услуги самостоятельно. Для восьми государственных предприятий нормы прибыли рекомендуются Министерством, а контролируются Кабинетом Министров. Они также издаются как нормы для оператора из частного сектора.

Тарифы на международную телефонную связь не менялись в течение 15 лет, хотя инфляция за этот период снизила их в реальном исчислении.

ж. Перспективы на будущее

Проникновения фиксированной связи составляет менее 10%, проникновение мобильной связи – менее 20%, а проникновение услуг широкополосного доступа весьма незначительное.

Рынок регулируется среднесрочным планом правительства, который включает цели в области связи. Президент Туркменистана публично заявил о намерении довести количество Интернет-пользователей до 1 млн., и абонентов мобильной связи до 1 млн. к концу 2008 года, затем до 2 млн. и 3 млн. соответственно к концу 2009 года.

Как мы понимаем, правительством рассматриваются варианты развития рынка мобильной связи, возможно включая выдачу лицензии на мобильную связь третьего поколения. Дополнительное конструктивное улучшение в секторе включает прокладывание оптоволоконной кабельной сети в сельских и городских населенных пунктах.

Ребалансирование тарифов обсуждалось, но решение по данному вопросу все еще не вынесено.

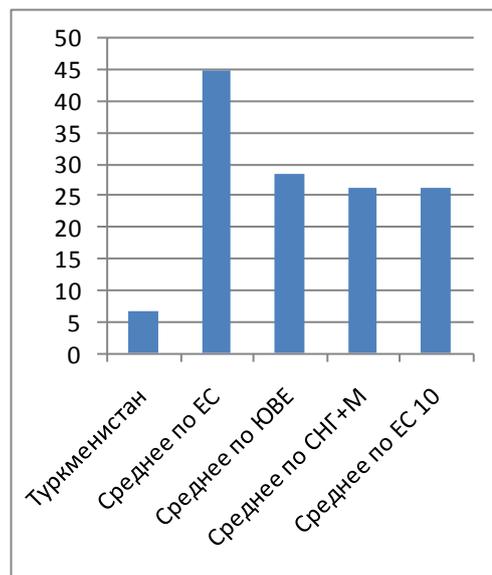
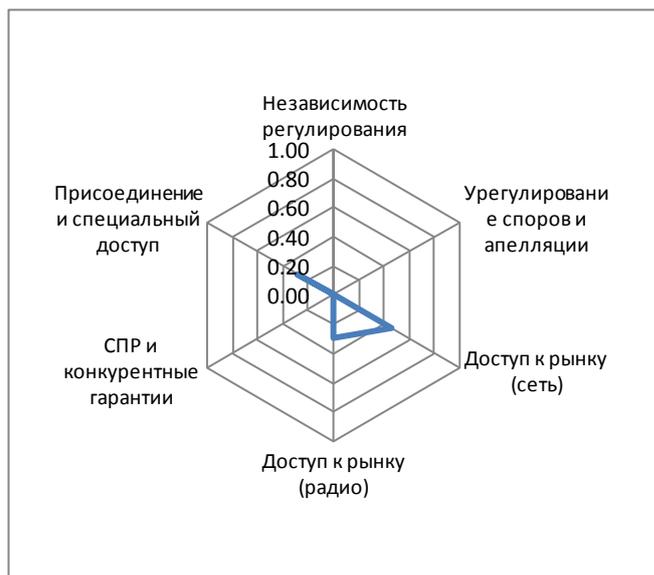
До 2006 года внимание развитию Интернет-услуг уделялось незначительное. С тех пор наблюдается более высокий темп развития этих услуг. На сегодняшний день единственная услуга, которая предоставляется абонентам оператором «Туркментелеком - это коммутируемый доступ в Интернет со скоростью 50кбит/с», хотя выделенные линии для доступа в Интернет с большей пропускной способностью предоставляются деловым клиентам.

Было выдано разрешение на выделение национальных широкополосных частот WiMax.

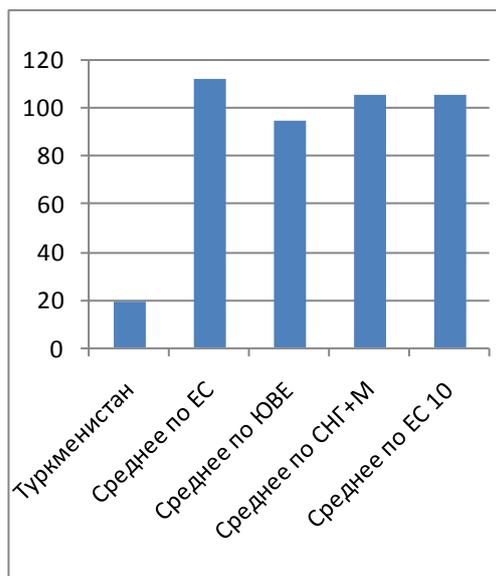
3. Оценка

Туркменистан имеет “Низкий уровень соответствия”.

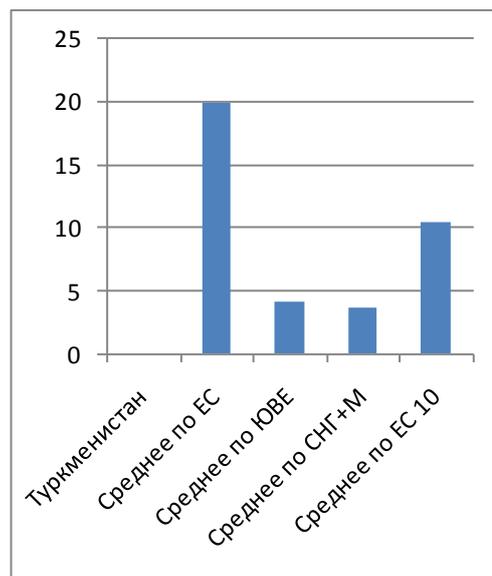
Основные критерии оценки Туркменистана



Лепестковая диаграмма регулирования



Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа (Проникновение менее 1% в этой диаграмме не отображается)

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

12. УКРАИНА

а. Институциональная структура

Закон «О телекоммуникациях», принятый в ноябре 2003 года (Закон о телекоммуникациях от 2003г.), предусматривал создание регулирующего органа - Национальной комиссии по вопросам регулирования связи (НКРЗ). Этот орган отвечает за лицензирование операторов, присвоение частот и нумерационных ресурсов, мониторинг рынка, ценовое регулирование, надзор за соблюдением законов и нормативно-правовых актов, наложение санкций и урегулирование споров и разногласий, когда операторы не могут между собой достичь соглашений по вопросам присоединения.

Правление НКРЗ состоит из одного председателя и семи членов Комиссии.

Однако с первого же назначения членов Комиссии в декабре 2004 года работа НКРЗ затруднялась из-за частых апелляций, оспаривающих законность назначения и деятельности Комиссии.

Министерство транспорта и коммуникаций (через Государственный Департамент по вопросам связи и информации (ГДСИ)) отвечает за развитие политики в сфере телекоммуникаций и разработку проектов законов и нормативно-правовых актов. Оно также разрабатывает и утверждает нормативно-правовые документы в рамках своей компетенции и организует научно-исследовательскую деятельность по вопросам телекоммуникаций. В области радиочастотного спектра Министерство отвечает за распределение частот.

Вопросы конкуренции на Украине курирует Антимонопольный Комитет (АМК). АМК наделен полномочиями налагать штрафы, если его решения игнорируются. Решения АМК могут быть обжалованы в коммерческом суде. На практике, контроль за слияниями компаний, по-видимому, является его главной задачей.

б. Независимость регулирования

Закон о телекоммуникациях от 2003г. не предусматривает определенных положений о независимости НКРЗ от правительства.

Независимость регулятора подрывается отсутствием последовательности в различных законах относительно того, кто обладает властью назначать членов НКРЗ. Согласно Закону о телекоммуникациях от 2003 года председатель и члены Комиссии назначаются Президентом. Однако правила назначения и освобождения от должности кажутся неясными на практике, поскольку Закон о телекоммуникациях от 2003г. противоречит другим законам, регулирующим назначение и увольнение государственных чиновников.

За три с половиной года своей деятельности в НКРЗ уже сменилось три председателя.

Недавним событием (в июне 2008 года) было подписание Президентом Украины указа об отмене ранее действующих приказов Кабинета Министров о назначении членов НКРЗ. Эти события вызвали все основания для беспокойства относительно независимости НКРЗ.

Другим поводом для беспокойства в этом отношении стало присуждение НКРЗ лицензии 3G оператору «Укртелеком» (государственный традиционный оператор) без надлежащего объявления о тендере. Это воспринялось представителями отрасли как способ повышения стоимости оператора «Укртелеком» перед его приватизацией.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

НКРЗ является органом, отвечающим за выдачу индивидуальных лицензий. Закон о телекоммуникациях от 2003 года проводит разницу между операторами и поставщиками. Последние не имеют права управлять сетями.

Лицензионные сборы варьируются от 1.5 млн. евро. за фиксированную международную телефонную связь до 1 500 евро за пропускную способность сети и десять тысяч телефонных номеров. Национальная лицензия на 15 лет для VoIP стоит 150 000 евро.

Четыре оператора мобильной связи получили лицензии 2G. Владельцами лицензий являются МТС - Украина (бывший UMC), Киевстар, а также два небольших оператора Beeline и Life.

Оператору «Укртелеком» была выдана лицензия 3G, и он начал коммерческую деятельность в ноябре 2007 года. Другие возможные 3G частоты в настоящее время используются военными ведомствами страны, хотя план конверсии радиочастот находится в процессе реализации.

Установка базовой станции – это бюрократизированная процедура, которая требует собрать не менее 300 подписей (одобрений) для каждой станции.

На рынке действует около 800 операторов фиксированной связи. Однако большинство из них очень мелкие. Услуг выбора оператора и предварительного выбора оператора нет, потому что около 40% центров коммутаторов по-прежнему аналоговое. Это станет дополнительным препятствием, когда, наконец, ВО/ПВО будут реализованы.

Ранее действующий режим межоператорского присоединения представлял собой «звонок за счет вызываемого абонента» (“Called party pays”). Длительность местных звонков и звонков на мобильные номера не измерялась (т.е. без повременного учета). Теперь эта система была заменена на «звонок за счет вызывающего абонента» (“Calling party pays”) как в большинстве других европейских стран.

Тарифы «Укртелеком» на терминацию трафика фиксированной связи чрезвычайно высокие.

г. Существенное положение на рынке

Понятие существенного положения на рынке украинским законодательством не предусматривается.

НКРЗ не обладает правовой компетенцией для определения рынков и доминирующего положения. НКРЗ обычно начинает считать компанию доминирующей после того, как она была признана таковой национальным органом по защите конкуренции. Кроме того, НКРЗ должна передать любой материал, касающийся возможных нарушений закона о конкуренции, в орган по защите конкуренции.

д. Конкурентные гарантии

Государственная инспекция связи, подразделение НКРЗ, уполномочена налагать штрафы, но они низкие. Поскольку понятие СПР не существует, неясно, на каком основании налагаются такие обязательства, как выбор оператора или предварительный выбор оператора, или анбандлинг.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Закон о телекоммуникациях от 2003 года гласит, что:

«Доступ всех потребителей к общественным услугам телекоммуникаций, которые необходимы им для удовлетворения собственных потребностей, участия в политической, экономической и общественной жизни» (Ст. 6.1.1)

Универсальное обслуживание включает фиксированную местную, дальнюю и международную телефонную связь по регулируемым розничным ценам, а также экстренные службы, телефоны-автоматы и центры связи, услуги факсимильной и телеграфной связи, оказываемые в фиксированных пунктах (проводная линия связи). Поставщик универсального обслуживания не определялся, хотя на практике эту роль играет «Укртелеком». Создан Фонд универсального обслуживания, но он еще не действует.

На практике, ситуация следующая:

- проникновения фиксированной связи остается неизменным на протяжении многих лет в районе 25% населения (28% в июле 2008 года). Ребалансирование розничных тарифов на услуги фиксированной связи началось, главным образом, благодаря конкуренции на рынке мобильной связи.
- проникновения мобильной связи превышает 120% населения.
- проникновения широкополосной связи достигло всего лишь 2% населения.

ж. Перспективы на будущее

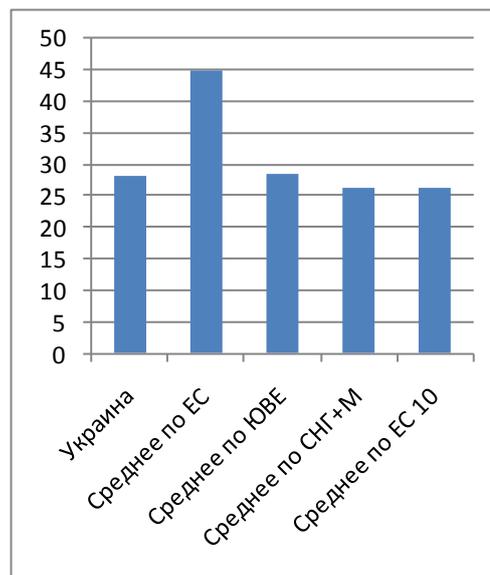
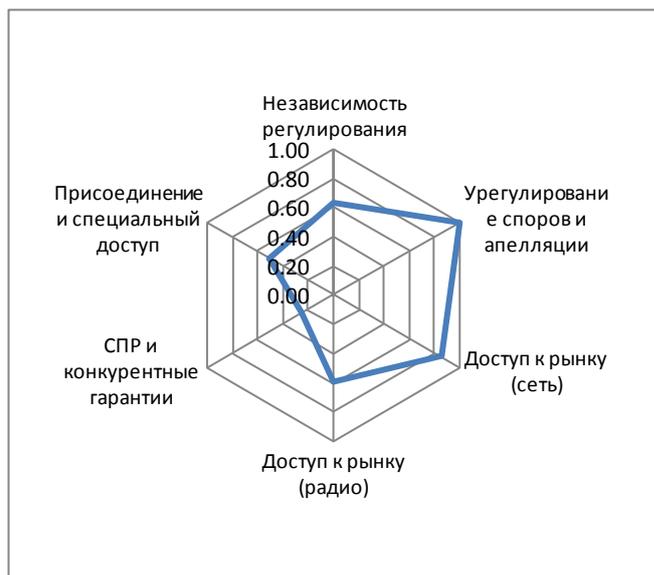
Вопрос о приватизации АО «Укртелеком», похоже, снова стоит на повестке дня, но для этого потребуются одобрения Парламента. Учитывая нынешнюю политическую нестабильность, полное официальное одобрение приватизации может быть отложено на некоторое время.

Другой главной темой, требующей особого приоритетного внимания, должен быть пересмотр Закона о телекоммуникациях от 2003 г. (и других законов), чтобы прояснить, кто обладает полномочиями назначать членов НКРЗ.

з. Оценка

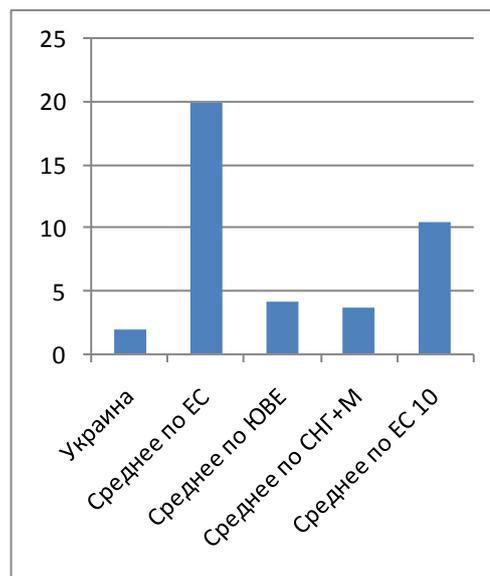
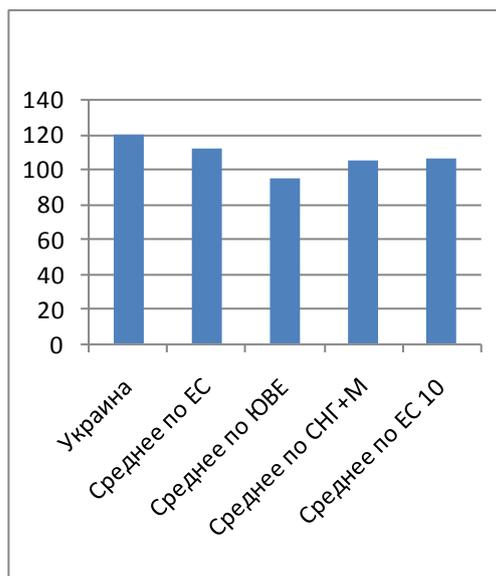
Украина имеет «Средний уровень соответствия».

Основные критерии оценки Украины



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

13. УЗБЕКИСТАН

а. Институциональная структура

Агентство связи и информатизации Узбекистана («Агентство») отвечает за развитие политики и регулирование отрасли телекоммуникаций. Генеральный

директор Агентства по совместительству является Заместителем Премьер-министра, курирующим вопросы телекоммуникаций, а также Председателем Правления АО «Узбектелеком» (государственного доминирующего национального оператора) и Председателем Государственной комиссии по радиочастотам.

Правительство владеет 94% долей акций АО «Узбектелеком», которому в свою очередь принадлежат 14 региональных и 5 специализированных дочерних компаний, включая национального оператора доступа в Интернет и мобильной связи. Активная конкуренция обеспечивается рядом поставщиков услуг фиксированной связи и Интернета, плюс 5 компаниями мобильной связи.

б. Независимость регулирования

Поскольку функции регулирования осуществляются Заместителем Премьер-министра, который также играет значительную роль Председателя доминирующего традиционного оператора, ясно, что независимость регулирования в том значении, в каком она понимается в Справочном документе ВТО, не существует.

Вопросы приватизации и создания действительно независимого регулирующего органа стоят на повестке дня в течение нескольких лет. В случае с «Узбектелеком» ранние попытки приватизации потерпели неудачу.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

В Узбекистане действует режим, основанный на выдаче индивидуальных лицензий обычно сроком на десять лет на все виды деятельности в сфере телекоммуникаций, такие как фиксированная телефонная связь, мобильная связь, IP-телефония, радиосвязь, передачи данных и т.д.

Хотя большинство видов услуг открыто для конкуренции, «Узбектелеком» по-прежнему обладает исключительным правом предоставлять международный трафик, а международная пропускная способность ограничена.

Лицензии, которые выдаются, в большинстве своем весьма специфичны в плане того, какими видами деятельности можно заниматься, и возможно оператору потребуется получение нескольких лицензий, чтобы предоставлять корзину услуг.

Некоторые операторы вкладывают инвестиции в развитие сетей на базе IP и переходят к решениям сетей следующего поколения (NGN), которые включают IP TV (Интернет-телевидение) и видеотелефон дополнительно к телефонии.

Распределение частот осуществляет Государственная комиссия по радиочастотам, в некоторых случаях через конкурсные торги.

г. Существенное положение на рынке

Нормативно-правовая база, которая бы определяла существенное положение на рынке, пока не существует. Однако регулирующее агентство считает «Узбектелеком» доминирующим оператором и регулирует его основные розничные тарифы и обеспечивает, чтобы присоединение операторов осуществлялось справедливым образом.

д. Конкурентные гарантии

Конкурентных гарантий в том значении, в каком они понимаются в Справочном документе ВТО, немного. Хотя Агентство предпринимает попытки определять направление отрасли, и предусмотрело главные принципы и условия, применяемые в отношении присоединения операторов, Типового предложения о

присоединении все еще нет, несмотря на то, что доминирующий оператор публикует свои основные тарифы на присоединение на своем вебсайте.

Конкурирующим операторам разрешается использовать сеть местного доступа доминирующего оператора фиксированной связи для обеспечения широкополосного доступа на базе DSL (частичный анбандлинг). Регулирующее агентство обеспечило использование стандартных условий, включая низкие оптовые тарифы на анбандлинг.

Кроме того, хотя выбор оператора и используется поставщиками коммутируемого доступа в Интернет по системе "pre-paid" и VoIP, никаких гарантий для предварительного выбора оператора или переносимости номера предусмотрено пока не было.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Оператору «Узбектелеком» было поручено обеспечить услуги телефонной связи по сниженным тарифам для физических абонентов.

Все лицензированные операторы должны выплачивать процент от своих доходов в Фонд универсального обслуживания, которым управляет Агентство. Деятельность Фонда не совсем кажется прозрачной.

ж. Перспективы на будущее

Хотя Узбекистан все еще использует режим вертикального контроля отрасли со стороны Кабинета Министров, а одно лицо (Заместитель Премьер-министра) играет все ключевые роли, похоже, появились положительные сдвиги в сторону ограниченного конкурентного рынка с использованием последних технологий. Узбекистан всегда пытался играть роль в региональных и международных обсуждениях вопросов развития отрасли связи (включая проведение ежегодного форума по ИКТ и конференций МСЭ), хотя и с ограниченным заметным результатом на реформирование регулирования связи у себя в стране.

Традиционный оператор «Узбектелеком» все еще доминирует на 90% на рынке фиксированной связи. Он по-прежнему испытывает множество проблем национального традиционного оператора и ему предстоит сделать многое, чтобы наверстать упущенное после многих лет недостаточных инвестиций. Его конкуренты прокладывают новейшие оптоволоконные, беспроводные сети и сети на базе IP, предлагают новейшие услуги потребителям.

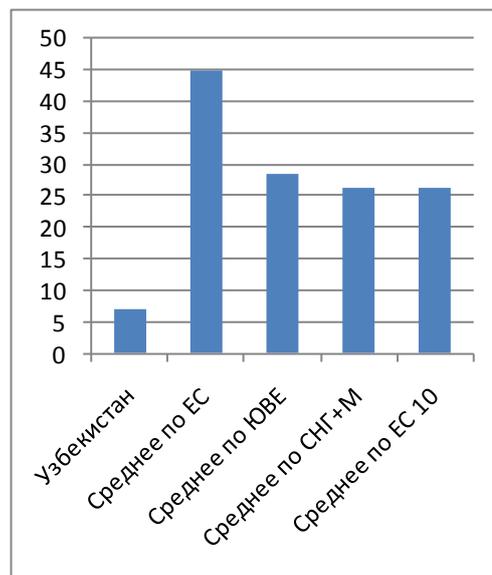
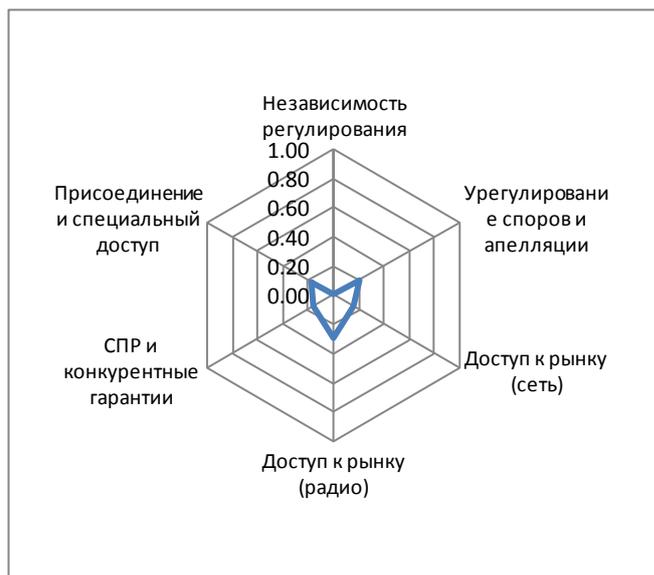
На рынке услуг широкополосного доступа «Узбектелеком» особенно запоздал с разумным рыночным предложением. Вместо этого он разрешил другим поставщикам использовать свою сеть доступа, и теперь популярность услуг широкополосного доступа, по меньшей мере, быстро растет.

Требуется гораздо более современный подход к рыночному регулированию. Вместо действующих строгих категорий лицензирования и инспекции рынка, регулятор должен соответствующим образом исследовать каждый подрывок на предмет конкурентоспособности и смягчить правила, предоставив соответствующие гарантии доступа к рынку и регулирования. Очевидные меры в этом направлении включают либерализацию международного трафика, ребалансирование тарифов доминирующего оператора, плюс внедрение предварительного выбора оператора и переносимости номера. Политика универсального обслуживания и ее реализация должны сосредотачиваться на совершенствовании инфраструктуры, особенно в сельских районах.

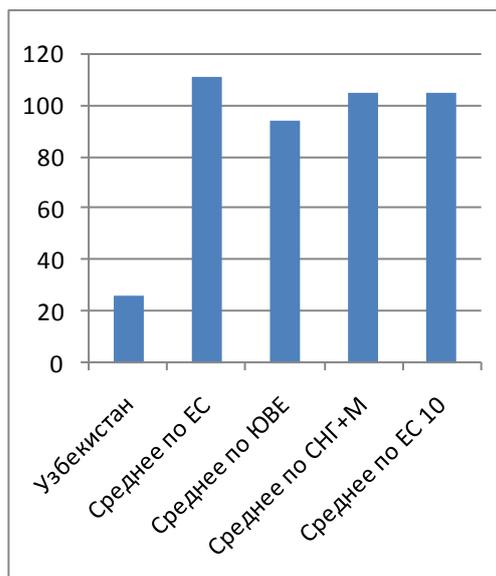
3. Оценка

Узбекистан имеет “Низкий уровень соответствия”.

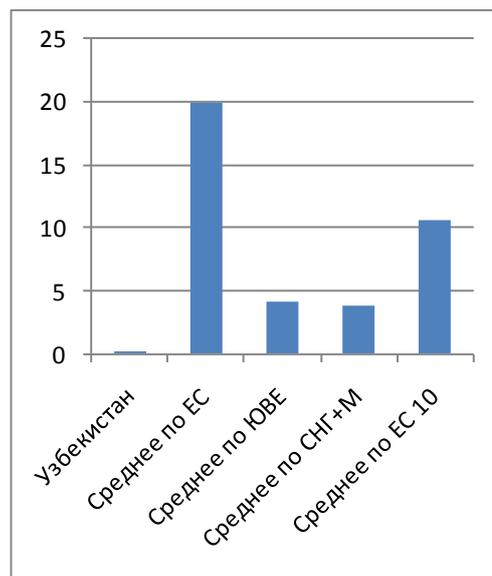
Основные критерии оценки Узбекистана



Лепестковая диаграмма регулирования



Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа (Проникновение менее 1% в этой диаграмме не отображается)

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

В. Страны Юго-Восточной Европы

1. Страны операций ЕБРР в Юго-Восточной Европе

В данном разделе кратко описывается статус развития отрасли телекоммуникаций в тех странах Юго-Восточной Европы (ЮВЕ), в которых ЕБРР осуществляет свою деятельность. К странам операций ЕБРР, которые включены в этот субрегион, относятся Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, Черногория, Сербия (вместе с Косово, которое оценивалось отдельно) и БЮР Македония. Турция была включена в этот субрегион, поскольку она подавала заявку получение статуса страны операций ЕБРР, и в данной оценке выступает в качестве полезного элемента сопоставления.

Представленная здесь информация позаимствована с первого отчета исследовательской работы: “Оказание услуг по мониторингу развития регулирования и рынка в сфере услуг электронных коммуникаций и услуг информационного общества в развивающихся странах”, которая проводится компанией «Cullen International» для Европейской Комиссии. Этот отчет, который разрабатывался во втором квартале 2008 года, планируется опубликовать на вебсайте Европейской Комиссии в сентябре-октябре 2008 года.

Обобщенные результаты предназначены, чтобы обеспечить представление о режиме регулирования и обозначить факторы, повлиявшие на оценку эффективности регулирования.

2. АЛБАНИЯ

а. Институциональная структура

Новый Закон об электронных коммуникациях (Закон №9918 от 19 мая 2008 года), который вступил в силу 26 июня 2008 года, является основным правовым инструментом, который регулирует сектор электронных коммуникаций в Албании и определяет его институциональную структуру, включая функции и обязательства правительства, компетентного министерства и национального регулирующего органа. Этот закон заменяет ранее действующий Закон о телекоммуникациях от 2000 года и заключает в себе цель привести албанское законодательство в соответствие с принципами нормативно-правовой базы ЕС 2003 в области электронных коммуникаций.

Министерство общественных дел, транспорта и телекоммуникаций («Министерство») является центральным государственным административным органом, который курирует область электронных коммуникаций и почтовой связи через свое Главное управление почтовой связи и телекоммуникаций.

Министерство отвечает за подготовку и представление на утверждение Советом Министров предложений о политики развития в области электронных коммуникаций, разработку соответствующих основных законов и подзаконных актов, составление Национального плана распределения радиочастот и утверждение тендерных процедур для присвоения радиочастот и определения поставщиков универсальных услуг, основываясь на предложениях регулятора.

Закон об электронных коммуникациях предусматривает создание албанского уполномоченного органа в сфере электронной и почтовой связи (АКЕР) как нового регулирующего органа, который принимает на себя обязательства и задачи предшествующего регулятора в сфере телекоммуникаций (Телекоммуникационная регулирующая Организация). АКЕР – это общественная, независимая, небюджетная организация, которая отвечает за выполнение регуляторных

функций и задач, предусмотренных Законом об электронных коммуникациях, включая принятие и управление имплементирующего законодательства в рамках своей компетенции.

АКЕР регулируется Управляющим Советом, который состоит из пяти членов, назначаемых сроком на 5 лет Ассамблеей Республики Албания по предложению Совета Министров, и имеющих право назначаться на более, чем один срок. Ассамблея назначает одного из членов Управляющего Совета на должность Председателя, который также выступает в качестве Исполнительного Директора АКЕР.

АКЕР – это самофинансируемая организация, средства которой обеспечиваются за счет годовых сборов за регулирование рынка, которые выплачиваемых субъектами рынка, предоставляющими услуги и сети электронных коммуникаций. Предусматривается требование для АКЕР представлять в начале каждого финансового года свои спрогнозированные операционные затраты на утверждение Совету Министров. Любая сумма, превышающая расходы АКЕР в году, переводится в доход Государственного бюджета.

О своей деятельности АКЕР отчитывается перед Ассамблеей Республики Албания. В конце каждого года АКЕР обязан представлять годовой отчет о своей деятельности Ассамблее.

Апелляции против решений Управляющего Совета АКЕР могут подаваться в Окружной Суд г.Тирана (Суд Первой Инстанции) в течение 30 дней со дня выдачи решения.

б. Независимость регулирования

19 июня 2007 года, после двух лет переговоров относительно деталей приватизации «Albtelecom» «Calik Enerji» и Министерство экономики, торговли и энергетики Республики Албания подписали соглашение о продаже 76% доли участия традиционного оператора совместному предприятию «Calik Enerji» и «Turk Telekom». Сделка также включала компанию «Eagle Mobile», третьего оператора мобильной связи. Соглашение о приватизации было ратифицировано Парламентом Республики Албания 19 июля 2007 года.

Албанское государство все еще контролирует 24% акций компаний «Albtelecom» и «Eagle Mobile», а также 12.6% акций оператора мобильной связи АМС¹⁴. Функции и права собственности осуществляет Министерство экономики, торговли и энергетики Албании.

Хотя Закон об электронных коммуникациях предусматривает требование о том, что члены Управляющего Совета АКЕР не могут быть владельцами, пайщиками или акционерами в регулируемых предприятиях или выполнять любые иные задачи, имеющие результатом конфликты интересов, полное разделение операционных функций от регуляторных завершено не было, поскольку чиновники из Министерства общественных дел, транспорта и телекоммуникаций также представлены в правлениях операторов.

Административная независимость АКЕР подрывается правовыми нормами, ограничивающими его способность принимать независимые решения относительно своей организационной структуре и уровне заработной платы для своих сотрудников. Аналогично предыдущему Закону о телекоммуникациях, новый Закон об электронных коммуникациях сохраняет требование об утверждении

¹⁴ Правительство Албании объявило в октябре 2008 года, что намерено продать оставшиеся 12.56% акций компании «Албанская мобильная связь (АМС).

Ассамблеей организационной структуры и уровня заработной платы для сотрудников АКЕР по предложению Совета Министров.

Другим фактором, который подрывает независимость регулятора, являются недавние данные о неоднократных увольнениях своих членов Совета по причинам, которые не всегда излагались прозрачным образом, и возможно были вызваны политически мотивированными решениями.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Либерализация сетей и услуг фиксированной электронной связи внедрялась постепенно: начиная с либерализации местных сетей в сельской местности в 1998 году, затем была либерализация национальных сетей междугородней связи в июле 2003 года и сетей международной связи в январе 2005 года. Тем не менее, на практике конкуренция появилась только на уровне местных сетей в сельской местности, так как ни одному из альтернативных операторов сетей фиксированной связи не была выдана лицензия на предоставление услуг междугородней и международной связи в условиях конкуренции с традиционным оператором «Albtelecom». Только поправки в Закон о телекоммуникациях, принятые в ноябре 2006 года, ввели новое понятие региональных лицензий на сельские, городские и национальные междугородние сети, и эффективным образом открыли городские местные сети для конкуренции. Соответствующее имплементирующее законодательство было принято регулятором в апреле 2007 года.

Новый Закон об электронных коммуникациях (июнь 2008) ввел общую разрешительную систему, согласно которой сети и услуги электронных коммуникаций, не требующие использования ограниченных ресурсов, могут предоставляться без индивидуальных лицензий, при условии общего разрешения с уведомлением, представленном в АКЕР, который должен завершить регистрацию уведомления в течение 15 дней с момента получения.

NB. Новый Закон об электронных коммуникациях вступил в силу 26 июня 2008 года. На практике он требует принятия соответствующих подзаконных актов прежде, чем новая разрешительная система будет полностью реализована. Таким образом, проведенная оценка регулирования в Албании отражает тот факт, что страна все еще находилась на этапе перехода на момент составления данного отчета.

АКЕР будут выдаваться индивидуальные лицензии для получения права пользоваться радиочастотным спектром. Предусмотрены планы по лицензированию четвертого мобильного оператора GSM в соответствии с положениями нового закона.

г. Существенное положение на рынке

Согласно Закону о телекоммуникациях от 2000 года регулятор обладал дискреционными полномочиями определять релевантные рынки, применяя принципы Закона о конкуренции. Однако субъекты с СПР определялись на основе 25% пороговой рыночной доли вместе с оценкой других критериев. Основные рыночные меры, применяемые ко всем операторам с СПР, определялись Законом о телекоммуникациях, в то время как некоторые дополнительные произвольные меры, которые могли накладываться на операторов с СПР национальным регулирующим органом, предусматривались в Правилах TRE о предоставлении доступа и присоединения от 7 декабря 2007 года.

18 сентября 2007 года два оператора мобильной связи AMC и Vodafone были определены регулятором как субъекты с СПР на рынках оптовой терминции трафика на индивидуальных сетях мобильной связи и розничных общественных услуг мобильной связи, и наложены регуляторные обязательства обеспечения

доступа и присоединения, отсутствие дискриминации, прозрачности, включая требование публиковать ТПП, ценовое регулирование, отдельный учет и учет затрат.

13 ноября 2007 года регулятор определил оператора «Albtelecom» как субъекта с СПР на шести релевантных рынках, охватывающих розничный доступ и общедоступные телефонные звонки в фиксированном месте, оптовую терминацию звонков на географические номера на фиксированных сетях оператора «Albtelecom», оптовую генерацию трафика на фиксированных сетях телекоммуникаций общего пользования, услуги национального транзита на СТОП (сетях телекоммуникаций общего пользования) и услуги международного транзита на СТОП. Набор регуляторных обязательств включает: выбор оператора, предварительный выбор оператора, доступ и присоединение, отсутствие дискриминации, прозрачность, включая требование публиковать ТПП, ценовое регулирование, отдельный учет и учет затрат.

С 2007 года АКЕР внедрил процедуры полного анализа рынка, определение релевантных рынков, определение СПР и наложение мер на операторов с СПР, основываясь на принципах Закона о конкуренции и нормативно-правовой базы ЕС 2003. Новый закон требует, чтобы АКЕР проводил анализ рынка не реже одного раза каждые два года. До тех пор пока Агентство не завершит свой анализ рынков в рамках новой нормативно-правовой базы, ранее сделанные определения СПР и регуляторные обязательства останутся в силе.

д. Конкурентные гарантии

Большинство важнейших конкурентных гарантий, предусмотренных нормативно-правовой базой ЕС 1998, еще не были полностью реализованы в Албании.

- В марте 2008 года компании Albtelecom, AMC и Vodafone представили регулятору на утверждение свои первые ТПП, и решение о соответствии ТПП будет принято после общественных консультаций.
- В декабре 2007 года TRE утвердил Положение о предоставлении доступа и присоединения операторам, которое включает правила публикации и содержания ТПА), однако пока отсутствует обязательство для оператора «Albtelecom» предоставлять свои местные абонентские линии в пользование и публиковать ТПА.
- ВО/ПВО налагается как регуляторное обязательство на традиционного оператора «Albtelecom», но реализация данного обязательства ожидается не ранее 2009 года.
- Решение о внедрении и реализации переносимости номера до настоящего времени принято не было.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Согласно Закону об электронных коммуникациях АКЕР может определять одного или более поставщиков универсальных услуг на основе процедур открытого тендера с одобрения Министерства. Объем универсальных услуг включает следующие элементы:

- доступ к телефонным услугам, которые общедоступны с определенного географического месторасположения и позволяют пользователю осуществлять и принимать местные, междугородние и международные звонки, иметь доступ к факсимильной связи и услугам передачи данных при минимальной скорости 32 кбит/с;

- телефонный справочник;
- общественные таксофоны;
- эквивалентный доступ и пользование телефонными услугами, доступными для конечных пользователей с ограниченными возможностями, включая доступ к услугам экстренных служб и информации в телефонном справочнике.

Все операторы сетей телекоммуникаций общего пользования обязаны предоставлять свободный доступ к экстренным службам.

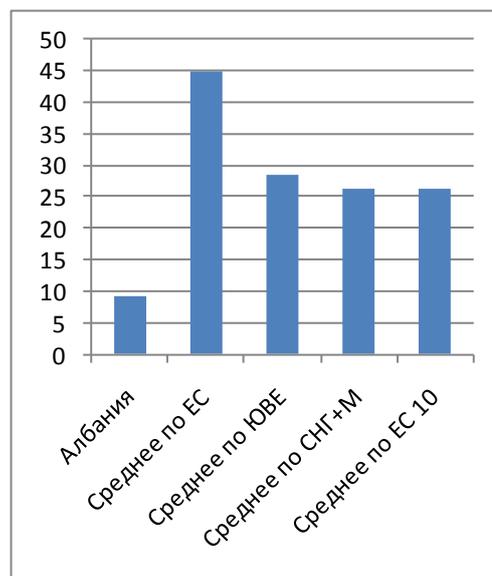
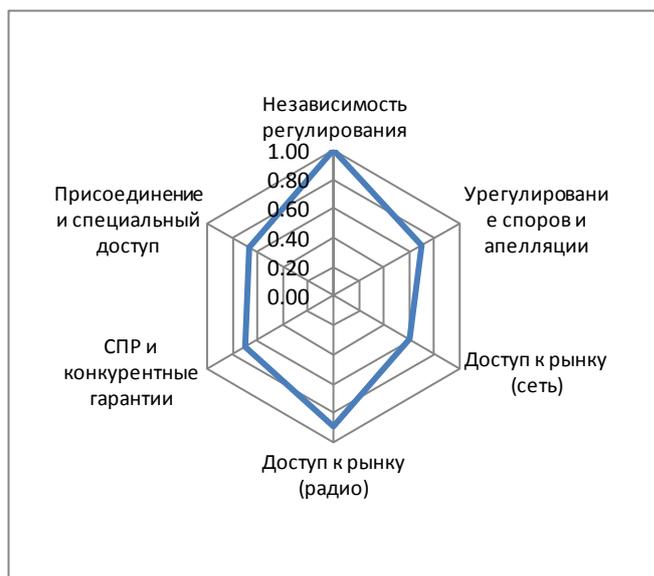
ж. Перспективы на будущее

Основные требования нормативно-правовой базы ЕС 2003 в области сетей и услуг электронных коммуникаций на сегодняшний день будут реализованы после принятия нового Закона о телекоммуникациях (июнь 2008). Конкурентные гарантии, такие как переносимость номера, выбор оператора и предварительный выбор оператора, анбандлинг и модели учета затрат для введения тарифов, основанных на затратах, все запланированы. АКЕР также работает над повышением своей профессиональной компетентности и способности.

з. Оценка

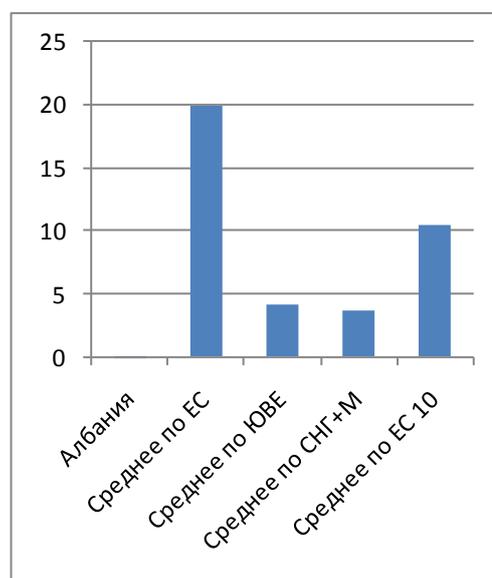
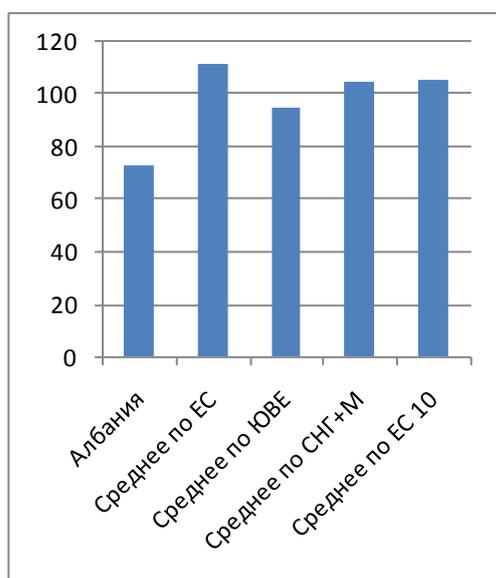
Республика Албания имеет “Высокий уровень соответствия”

Основные критерии оценки Албания



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа
(проникновение менее 1% в диаграмме не отображается)

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

3. БОСНИЯ И ГЕРЦЕГОВИНА

а. Институциональная структура

Государство Босния и Герцеговина состоит из двух административных единиц:

- Федерация Боснии и Герцеговины
- Республики Сербской

Кроме того, округ Брчко принадлежит отдельной децентрализованной системе местного самоуправления.

Однако отрасль телекоммуникаций регулируется на национальном уровне.

Закон о связи от 21 октября 2002 года регулирует коммуникационный сектор в Боснии и Герцеговине и определяет институциональную структуру для формирования политики и регулирования. В рамках действия Закона связь включает в себя телекоммуникации, телерадиовещание, в т.ч. кабельное телевидение, и сопутствующие услуги и сооружения связи.

Совет Министров Боснии и Герцеговины (вместе с Министерством транспорта и коммуникаций) отвечает за разработку и принятие принципов развития связи и подготовку подзаконных актов, которые обеспечивают исполнение Закона о связи.

Согласно Закону о связи Совет также несет ответственность за определение объема универсальных услуг, назначение поставщиков универсальных услуг и создание механизма финансирования на основе предложения от национального регулирующего органа.

Законом о связи предусматривается создание Республиканского телекоммуникационного агентства (РАК), который является функционально независимым некоммерческим учреждением. РАК отвечает за регулирование вещательных и общественных телекоммуникационных сетей и услуг, включая лицензирование, тарифы, межоператорское присоединение и определение основных условий предоставления общих национальных и международных средств связи; планирование, координирование, распределение и присвоение радиочастотного спектра; и управление нумерационным планом и присвоение нумерационных ресурсов операторам телекоммуникаций.

Стратегические и политические вопросы реализации в РАК решаются на уровне Совета Агентства, который состоит из семи членов, предлагаемых для назначения Советом Министров и назначаемых Парламентом Боснии и Герцеговины. Совет принимает кодексы практики и правила для сфер телерадиовещания и телекоммуникаций, а также внутренние правила.

Возглавляет РАК Генеральный Директор, который избирается Советом Агентства и утверждается Советом Министров. Генеральный Директор отвечает за все регуляторные и административные функции и управляет своей повседневной деятельностью, исполнением законов и соблюдением принципов, технический надзор, отраслевые вопросы и кадровое обеспечение.

Парламент Боснии и Герцеговины обладает исключительной властью освобождать от должности членов Совета Агентства до окончания срока их полномочий. Совет Министров обладает исключительной властью освобождать от должности Генерального Директора до окончания срока его полномочий. Срок службы членов Совета РАК и Генерального Директора составляет 4 года, по истечении которого они могут повторно назначаться лишь один раз.

Апелляции против решений, вынесенных Генеральным Директором, могут представляться Совету Агентства, который действует согласно Закону об административных процедурах Боснии и Герцеговины и делает полный обзор оспариваемого решения. До выяснения обстоятельств и вынесения заключения в отношении апелляций против решений Генерального Директора, действие тех решений не приостанавливается. Решения Совета Агентства являются окончательными и подлежат исполнению в административном порядке. Правовая экспертиза решения может быть представлена в Государственный Суд Боснии и Герцеговины.

РАК имеет собственный бюджет, финансируемый за счет сборов за выдачу разрешений, нумерационных ресурсов и радиочастотного спектра.

б. Независимость регулирования

В Боснии и Герцеговине действуют три традиционных оператора, по одному в каждой из трех территорий¹⁵. Федерация правительства Боснии и Герцеговины по-прежнему сохраняет 90% собственности оператора ВН Telecom (г.Сараево) и 50.10% - оператора связи Hrvatske Telekomunikacije (г.Мостар), функции собственности выполняет Федеральное Министерство транспорта и коммуникаций. Третий традиционный оператор связи Telekom Srpske Сербской Республики на сегодняшний день полностью приватизирован. В декабре 2006 года сербский традиционный оператор связи Telekom Srbija выиграл тендер на приватизацию находящихся под контролем государства 65% акций традиционного оператора телекоммуникаций Республики Сербия Telekom Srpske. Процесс приватизации был завершен в июле 2007 года, после того как Совет по конкуренции одобрил сделку в апреле 2007 года. Двадцать процентов оставшихся акций торгуются на национальной фондовой бирже, 10% акций принадлежат Пенсионному фонду и 5% - Реституционному фонду¹⁶.

Закон о связи предусматривает существенную административную и финансовую независимость РАК. В частности, закон гарантирует, что ни Совет Министров, ни отдельные министры не могут каким-либо образом вмешиваться в процесс принятия решений Агентством в конкретных случаях. Закон также позволяет Совету РАК принимать собственные решения относительно структуры платежей для начисления заработной платы своим сотрудникам, уровни оплаты труда и любые допустимые премиальные выплаты.

Новый Закон о выплатах заработной платы и пособий для государственных служащих, принятый 23 июня 2008 года, потенциально может препятствовать независимости РАК в результате приведения уровня заработной платы своих сотрудников к шкале заработной платы государственных служащих. (Согласно этому Закону РАК должен будет придерживаться установленной шкалы базовых окладов, и сможет повысить заработную плату своим сотрудникам только посредством схемы дополнительных "регуляторных" премиальных выплат).

Другим фактором, который в определенной степени подрывает независимость РАК, является существующая неясность в отношении назначения Генерального Директора, которая усложняет и замедляет процессы принятия решений в РАК. После того, как срок полномочий предыдущего Генерального Директора истек в прошлом году, Совет РАК предложил переназначить его на второй срок. Однако 27 сентября 2007 года Совет Министров отклонил это

¹⁵ На территории Федерации Боснии и Герцеговины действуют два традиционных оператора, каждый из них традиционно занимается своей деятельностью на отдельной территории внутри федерации.

¹⁶ Правительство Мусульманско-Хорватской Боснийской Федерации разработало план по приватизации операторов телекоммуникаций в Федерации. Правительство Федерации планирует продать стратегическому инвестору 51% компании ВН Telecom.

предложение и поручил РАК повторить процедуру выборов для назначения Генерального Директора. К настоящему времени новая процедура выборов и назначения так и не была начата, и предыдущий Генеральный Директор по-прежнему находится на своем посту, невзирая на отсутствие формального одобрения Советом Министров.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Либерализация отрасли телекоммуникаций Боснии и Герцеговины была завершена 1 января 2006 года с открытием конкуренции на рынке услуг международной голосовой телефонной связи. В соответствии с существующим механизмом лицензирования, предоставления сетей и услуг фиксированной голосовой телефонной связи требует индивидуальной лицензии, в то время как предоставление Интернет-услуг требует общей (классовой) лицензии.

Разовые лицензионные сборы устанавливаются в размере €511, в то время как годовые сборы определяются объемом предоставленных услуг: сумма €255 600 выплачивается тремя традиционными операторами за предоставление общественных фиксированных телефонных сетей и услуг; сумма €35 800 выплачивается поставщиками общественных услуг фиксированной телефонной связи, не имеющими собственных сетей, €2 500, €5 000 и €25 000 – для местных, региональных и национальных сетей соответственно.

г. Существенное положение на рынке

Субъекты рынка с СПР определяются РАК на основе статистической пороговой рыночной доли 25%. Основные меры, налагаемые на операторов с СПР, такие как доступ, присоединение и недискриминация, предусматриваются Законом о связи, но РАК обладает дискреционными полномочиями принимать решения относительно дополнительного набора более специфических регуляторных обязательств.

Своим решением от 27 сентября 2007 года РАК определил трех традиционных операторов, ВН Telecom, Telekom Srpske и НТ Mostar, как субъектов с СПР на рынках сетей и услуг фиксированной телефонной связи общего пользования и общественных услуг мобильной телефонной связи. Объем регуляторных обязательств включает: недискриминация, ориентированности на затраты, прозрачность, доступ и присоединение, ценовое регулирование, ТПП и для сетей фиксированной связи предоставление ВО/ПВО.

д. Конкурентные гарантии

Следующие основные конкурентные гарантии, предусмотренные в нормативно-правовой базе ЕС 1998, были реализованы в Боснии и Герцеговине.

- Услуга ВО/ПВО была внедрена в июле 2007 года, но до сих пор она находится на ранней стадии реализации – только два альтернативных оператора предоставляют услуги ВО;
- ТПП для сетей фиксированной связи трех традиционных операторов доступны с ноября 2006 года;
- ТПА должно быть опубликовано в октябре 2008 года;
- Сроки реализации переносимости номера на сетях фиксированной и мобильной связи до сих пор не определены (в ожидании принятия новой политики развития отрасли телекоммуникаций Советом Министров).

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Закон о связи гласит, что Совет Министров определяет объем универсальных услуг, механизм финансирования и назначения поставщиков универсальных услуг, которые до сих пор решены не были.

Требование предлагать минимальный объем универсальных услуг предусматривается условиями лицензий трех традиционных операторов. Это включает требование предлагать: подключение к фиксированной телефонной сети общего пользования в фиксированном месте и доступ к общественным услугам фиксированной телефонной связи по доступным ценам, что позволяет пользователям осуществлять и получать междугородние и международные звонки, поддерживает речевую, факсимильную связь и/или передачу данных; услуги справочной телефонной службы; общественные таксофоны; и свободный доступ к экстренным службам.

ж. Перспективы на будущее

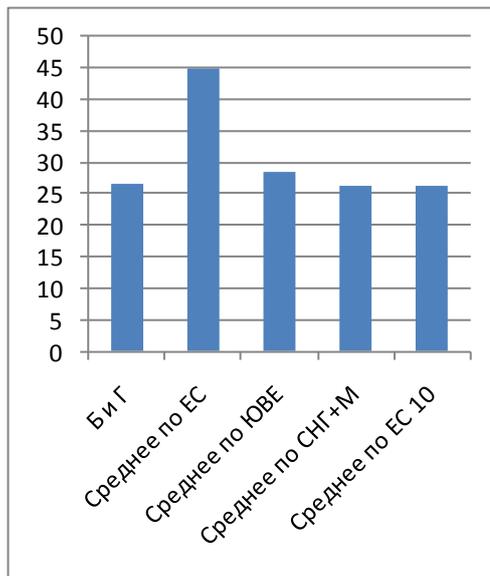
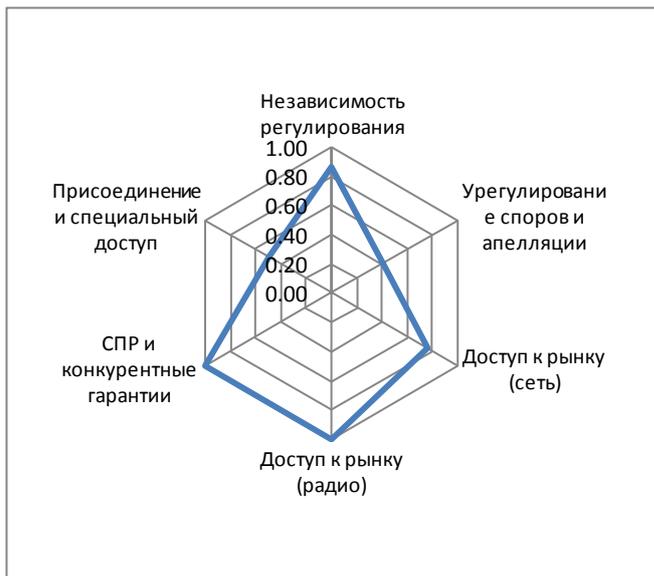
После окончания срока действия Политики развития отрасли телекоммуникаций в декабре 2007 года, одним из главных приоритетов для отрасли телекоммуникаций остается принятие Советом Министров новой отраслевой политики, предусматривающей четкие сроки реализации конкурентных гарантий. Необходимым условием эффективного функционирования национальных регулирующих и определяющих политику властей является устранение неясности вокруг назначения Генерального Директора и укрепление институционального потенциала РАК и Министерства транспорта и коммуникаций.

Другие нерешенные вопросы включают реализацию анбандлинга и ТПА, ребалансирование тарифов, принятие нормативно-правовой базы для универсального обслуживания, лицензирование UMTS и выделение РЧС 3.5 ГГц.

з. Оценка

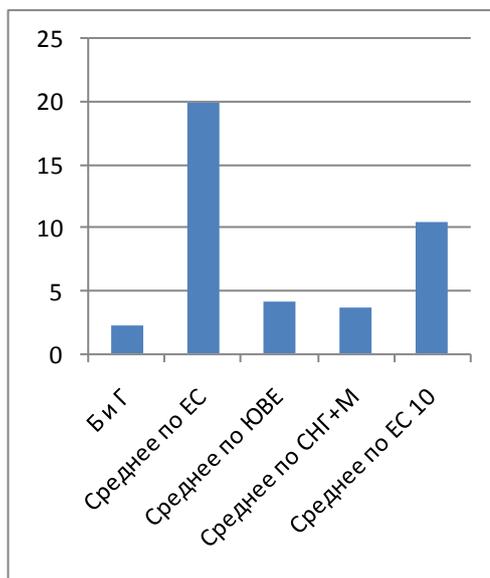
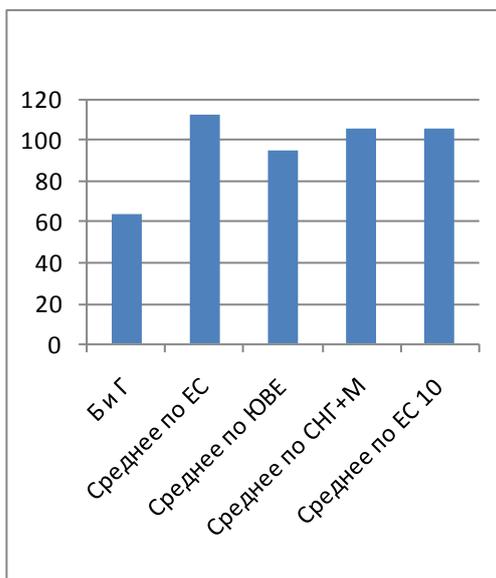
Босния и Герцеговина имеет “Высокий уровень соответствия”.

Основные критерии оценки Боснии и Герцеговины



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

4. ХОРВАТИЯ

а. Институциональная структура

Новый Закон об электронных коммуникациях от 19 июня 2008 года (Официальный Вестник 73/2008), который вступил в силу 1 июля 2008 года, является главным правовым инструментом, который регулирует сектор электронных коммуникаций в Хорватии и определяет его институциональную структуру, включая функции и обязательства правительства, компетентного министерства и национального регулирующего органа. Закон об электронных коммуникациях заменяет ранее действующий Закон о телекоммуникациях от 2003 года, и включает в себе цель привести хорватский закон в соответствие с принципами нормативно-правовой базы ЕС 2003 в области электронных коммуникаций.

Министерство моря, транспорта и инфраструктуры является центральным государственным административным органом, ответственным за развитие электронных коммуникаций.

Министерство отвечает за разработку общих принципов, стратегий и политических целей развития электронных коммуникаций, принятие имплементирующего законодательства в рамках своей компетенции в соответствии с Законом об электронных коммуникациях и утверждение Таблицы распределения радиочастотного спектра, по предложению Совета национального регулирующего органа. Министерство также выполняет задачи, которые заключаются в инспектировании соблюдения норм Закона об электронных коммуникациях и соответствующих нормативно-правовых актов.

Закон об электронных коммуникациях устанавливает Агентство почты и электронных коммуникаций Хорватии как новый регулирующий орган, который принимает на себя обязательства и задачи предшествующих регуляторов в сфере телекоммуникаций (Хорватское Телекоммуникационное Агентство) и почтовой связи (Совет почтовых услуг). Агентство является автономным независимым органом, который отвечает за выполнение регуляторных функций и задач, предусмотренных Законом об электронных коммуникациях, включая принятие и управление имплементирующего законодательства в рамках своей компетенции.

Агентство регулируется Советом, который состоит из семи членов, включая Председателя и Заместителя председателя, которые также являются сотрудниками Агентства на условиях полной занятости во время их срока службы. Члены Совета назначаются и освобождаются от должности Парламентом по предложению Правительства. Члены Совета назначаются сроком на пять лет с возможностью повторного назначения. Административная служба Агентства, ответственная за выполнение экспертных, административных и технических задач, находится под управлением Директора Агентства, который назначается Советом Агентства сроком на четыре года с возможностью повторного назначения.

Агентство является самофинансируемой некоммерческой организацией со своим собственным бюджетом, доходы которого поступают из трех основных источников: сборы за рассмотрение и распределение нумерационных ресурсов, сборы за пользования РЧС и административные сборы устанавливаются в процентном соотношении от годовых доходов авторизованных операторов электронных коммуникаций. Любой профицит, который может возникнуть в конце года, перераспределяется в доход бюджета Агентства на следующий год.

б. Независимость регулирования

Участие хорватского государства в собственности и контроле бывшего монопольного оператора Hrvatske Telekomunikacije (Т-НТ) было значительным образом сокращено в результате нескольких этапов процесса приватизации, который начался в 1999 года с принятием Закона о приватизации традиционного оператора связи Hrvatske Telekomunikacije. В октябре 1999 года Правительство продало 35% акций стратегическому инвестору компании Deutsche Telekom. После продажи еще 16% акций в октябре 2001 года Deutsche Telekom стал владельцем 51% пакета акций. В феврале 2005 года Правительство передало 7% своих акций без компенсации в Фонд ветеранов национально-освободительной войны.

24 сентября 2007 года Правительство реализовало 32.5% пакета акций через IPO (первичное размещение акций), из которых 25% зарезервировано в приоритете для граждан Хорватии, а другие 7.5% распределены институциональным инвесторам. Правительство по-прежнему контролирует 9.5% акций, 7% из которых будут распределены среди бывших и нынешних сотрудников Т-НТ в течение 2008 года.

Закон об электронных коммуникациях обуславливает, что члены Совета Агентства не могут быть владельцами, пайщиками или акционерами в регулируемых предприятиях или выполнять любые иные задачи, имеющие результатом конфликты интересов.

Новый Закон об электронных коммуникациях придает особое значение разделению регуляторных задач Агентства от функций формирования политики и государственного управления. В частности, положение об административном надзоре за Агентством Министерством, которое предусматривалось ранее действующим Законом о телекоммуникациях, сейчас отменено. Более того, Министерство может только издавать публикуемые руководящие принципы и инструкции для Агентства о политических целях и задачах, но они не должны влиять на решения Агентства в конкретных случаях.

Закон также в ясной форме устанавливает, что деятельность и действия Агентства по регулированию исключены из области применения положений Общего Закона об административных процедурах. Это означает, что решения Агентства не могут быть отменены Министерством по соображениям административного надзора. Апелляции против решений Агентства могут подаваться только в Административный Суд Республики Хорватии. Это процедура, которая может занимать несколько лет.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Закон о телекоммуникациях от 2003 года предусматривал режим, сочетающий в себе индивидуальные лицензии и общие разрешения. В зависимости от характерных особенностей услуги и использования ограниченных ресурсов, Хорватским Телекоммуникационным Агентством выдавались три категории разрешений:

- концессии – для предоставления общественных услуг телекоммуникаций с использованием радиочастотного спектра;
- индивидуальные лицензии – для предоставления общественных услуг телекоммуникаций на фиксированных сетях, выделенных линиях, услуг кабельного ТВ и услуг гражданской радиосвязи с подвижными объектами;
- общее разрешение с уведомлением в Агентство – для предоставления всех других услуг, включая доступ в Интернет, VoIP, услуги с добавленной стоимостью (PRS).

Закон об электронных коммуникациях вводит общий разрешительный режим, в рамках которого сети и услуги электронных коммуникаций могут предоставляться без индивидуальных лицензий при условии общего разрешения с уведомлением, представляемым в Агентство минимум за 15 дней до начала осуществления деятельности.

Тем не менее, Агентство продолжит выдавать индивидуальные лицензии с правом использования радиочастотного спектра.

г. Существенное положение на рынке

Согласно Закону о телекоммуникациях от 2003 года НРО было проанализировано четыре национальных рынка в соответствии с принципами нормативно-правовой базы ЕС 1998;

- сети и услуги фиксированной телефонной связи общего пользования (включающие услуги голосовой связи и услуги передачи голоса, звука, данных, документов, картинок и т.д.)
- выделенные линии
- общественные услуги голосовой связи на сетях мобильной связи
- присоединение

Постановление об условиях и процедурах определения релевантных рынков за октябрь 2005 года (Официальный Вестник 127/2005) предусматривало порядок определения рынков НРО на основе нормативно-правовой базы ЕС 2002 и Рекомендации Европейской Комиссии о релевантных рынках от 2003 года. Однако на практике он не применялся.

Определение операторов с СПР основывалось на применении критерия статического порога рыночной доли 25% (измерялась уровнем доходов) на релевантном рынке в сочетании с оценкой других критериев, определенных Статьей 51 Закона о телекоммуникациях от 2003 года. Регуляторные обязательства, применимые ко всем операторам с СПР, также главным образом предопределялись законом.

Следующие операторы связи были определены как субъекты рынка с СПР в соответствии с решениями Агентства о СПР от 14 сентября 2006 года и 30 марта 2007 года:

- Т-НТ (Т-Com) и его 100% дочерняя компания Iskon обладают совместной СПР на рынке сетей и услуг фиксированной телефонной связи общего пользования (включают услуги голосовой связи и услуги передачи голоса, звука, данных, документов, картинок и т.д.)
- Т-НТ (Т-Com) обладают СПР на рынке услуг выделенных линий
- Т-Mobile (дочерняя мобильная компания оператора Т-НТ) и VIPnet обладают СПР на рынке общественных услуг голосовой связи на мобильных сетях
- Т-Com, Т-Mobile и VIPnet обладают СПР на услугу присоединения

Новый Закон об электронных коммуникациях предусматривает процедуры рыночного анализа, определения релевантных рынков, определения СПР и наложения мер на операторов с СПР, основываясь на принципах Закона о конкуренции и нормативно-правовой базы ЕС 2003. Новый Закон требует от Агентства проводить анализ рынков не менее одного раза каждые три года. До тех пор, пока Агентство полностью не завершит анализ рынков в соответствии с новой нормативно-правовой базой, предыдущие определения СПР и регуляторные обязательства остаются в силе.

д. Конкурентные гарантии

Основные конкурентные гарантии, предусмотренные в нормативно-правовой базе ЕС 1998, были реализованы в Хорватии:

- услуга ПВО на фиксированных сетях доступна с января 2005 года, а услуга ВО в последовательном порядке звонков – с июля 2006 года для всех категорий звонков: местных, междугородних, международных звонков и звонков на мобильные номера;
- услуга переносимости номера доступна на фиксированных сетях с июля 2005 года, а на сетях мобильной связи – с октября 2006 года;
- ТПП публикуются операторами фиксированной и мобильной связи с СПР;
- ТПА публикуются с октября 2005 года, а типовые предложения регулируемого оптового доступа к битовому потоку - с декабря 2007 года.

До настоящего момента регулируемые тарифы на присоединение и анбандлинг утверждались Агентством на основе методики сравнительного анализа.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Агентство может назначать одного или более поставщиков универсальных услуг на основе процедур открытого тендера. Однако согласно Закону о телекоммуникациях от 2003 года поставщика общественных голосовых телефонных услуг с рыночной долей более 80% могут обязать предоставлять универсальные услуги без соблюдения надлежащих тендерных процедур. В ноябре 2005 года Агентство назначило оператора Т-НТ поставщиком универсальных услуг сроком на пять лет.

Все сети телекоммуникаций общего пользования должны обеспечивать свободный доступ к экстренным службам.

Агентство является главным органом, отвечающим за реализацию универсального обслуживания и решение вопросов о правах потребителей, включая урегулирование споров между поставщиками услуг и конечными пользователями.

ж. Перспективы на будущее

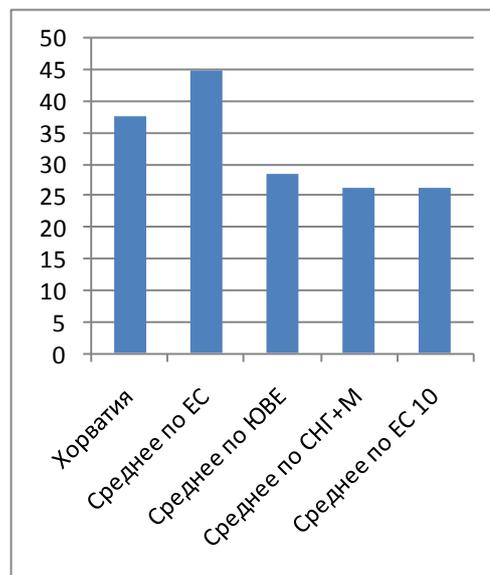
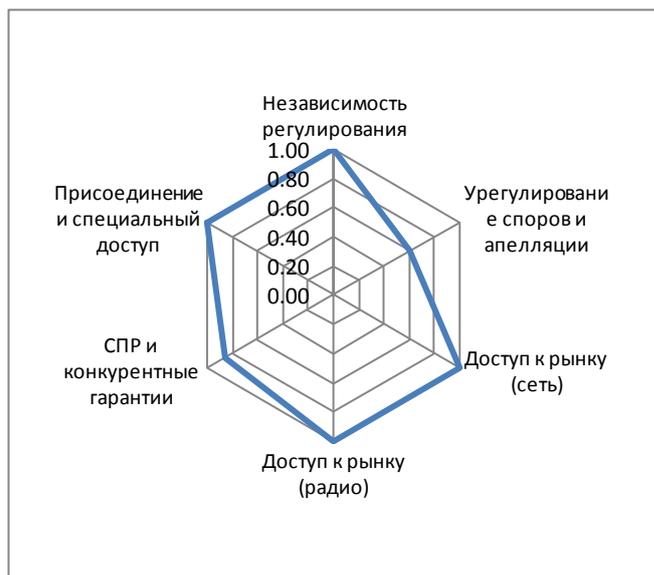
После недавнего принятия нового Закона об электронных коммуникациях¹⁷, основанного на принципах нормативно-правовой базы ЕС 2003, основными приоритетами хорватских регулирующих властей и Агентства, в частности, будет принятие имплементирующего законодательства, проведение анализа рынков в соответствии с новым законом и разработка методик учета затрат для обеспечения эффективных механизмов ценового регулирования на сетях фиксированной и мобильной связи.

з. Оценка

Республика Хорватия имеет уровень “Полного соответствия”.

¹⁷ Закон об электронных коммуникациях от 19 июня 19, 2008 (Официальный Вестник 73/2008) вступил силу 1 июля 2008 года.

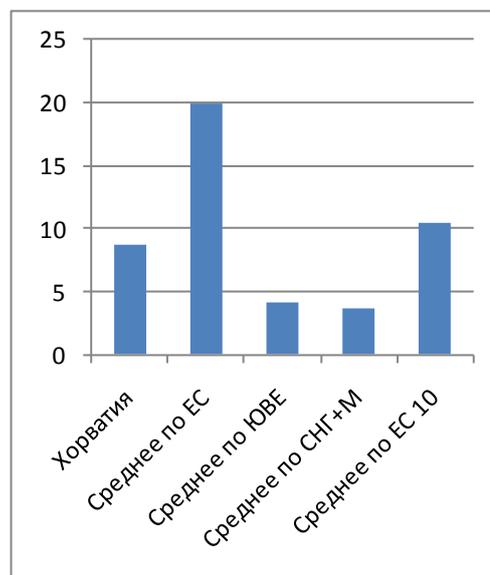
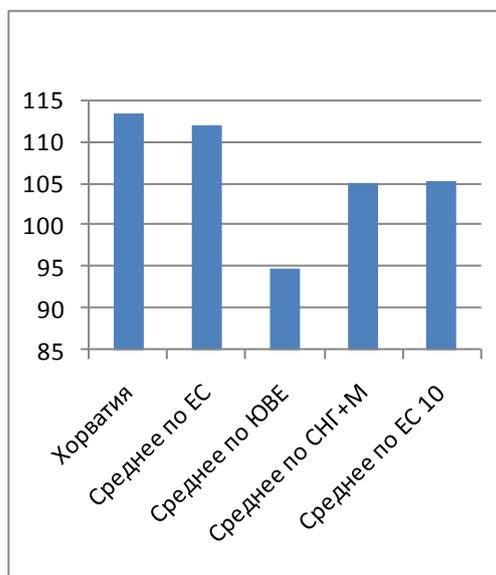
Основные критерии оценки Республики Хорватия



Лепестковая диаграмма регулирования

Несмотря на то, что Хорватия имеет уровень “Полного соответствия”, оценка была снижена в области урегулирования споров и апелляции из-за продолжительных апелляционных процедур и за состояние переходного этапа для анализа рынка, как уже объяснялось в разделе выше.

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

5. БЮР МАКЕДОНИЯ

а. Институциональная структура

Основным законом, регулирующим отрасль электронных коммуникаций, является Закон об электронных коммуникациях от 5 марта 2005 года, который основывается на нормативно-правовой базе ЕС 2003. Закон устанавливает национальный регулирующий орган и определяет его функции и обязательства наряду с функциями правительства и компетентного министерства.

Министерство транспорта и коммуникаций отвечает за реализацию правительственной политики и разработку законодательства в области электронных коммуникаций, а также подготовку национальной стратегии развития электронных коммуникаций и информационных технологий.

Агентство электронных коммуникаций (АЭК) было основано в июле 2005 года как автономный независимый орган, отвечающий за выполнение регуляторных задач, которые определяются Законом об электронных коммуникациях, включая принятие и управление имплементирующего законодательства в рамках своей компетенции, управление РЧС и нумерационными ресурсами, проведение анализа релевантных рынков электронных коммуникаций и наложение регуляторных обязательств на субъектов рынка с СПР.

АЭК управляется Комиссией, которая состоит из пяти членов, включая Президента, который выступает в качестве председателя заседаний Комиссии. Президент и члены Комиссии назначаются и освобождаются от должности Парламентом. Управляет повседневной деятельностью АЭК Директор, привлеченный на условиях полной занятости профессиональный сотрудник. Директор назначается Комиссией с соблюдением открытой конкурентной процедуры. Срок полномочий членов Комиссии АЭК и его Директора составляет пять лет с возможностью повторного назначения на дополнительный последовательно текущий срок.

Агентство является самофинансируемой некоммерческой организацией со своим собственным бюджетом, доходы которого поступают от сборов за распределение нумерационных ресурсов и пользование РЧС, и административных сборов, устанавливаемых в процентном соотношении от годовых доходов авторизованных операторов электронных коммуникаций.

Апелляции против решений Директора АЭК могут подаваться в Комиссию АЭК в течение восьми дней со дня получения решения. Комиссия в соответствии со своим обязательством принимает решение по представленной апелляции в течение пятнадцати дней со дня подачи апелляции. Решение Комиссии по апелляции является окончательным и может быть обжаловано в Административном Суде.

б. Независимость регулирования

Процесс приватизации традиционного оператора Makedonski Telekom начался в январе 2000 года, когда Правительство согласилось продать 51% акций компании Magyar Telekom, крупному венгерскому оператору телекоммуникаций и части международной компании Deutsche Telekom Group, который стал основным владельцем компании. В 2006 года институциональным инвесторам дополнительно были проданы акции Makedonski Telekom. Правительство по-прежнему контролирует 36.81% пакета акций плюс одна золотая акция традиционного оператора Makedonski Telekom. Функции государственной собственности и контроля осуществляются через Министерство Финансов.

Закон об электронных коммуникациях обуславливает, что члены Комиссии и Директор АЭК не могут быть владельцами, пайщиками или акционерами в

регулируемых предприятиях или выполнять любые иные задачи, имеющие результатом конфликты интересов.

Согласно Закону об электронных коммуникациях АЭК было наделено всеми необходимыми полномочиями для выполнения своих регуляторных задач. Правительство не имеет права вмешиваться в процесс принятия решений АЭК по собственному усмотрению, и его роль ограничивается установлением разовых сборов лицензий на пользование радиочастотным спектром, которые присуждаются на основе открытого тендера. Что касается роли Министерства, его одобрение необходимо только в контексте назначения поставщиков универсальных услуг, выбираемых АЭК по результатам открытого тендера, несмотря на то, что соглашение с выбранным поставщиком услуг заключает АЭК. Министерство утверждает выбранного поставщика универсальных услуг после проведенного АЭК открытого тендера, но соглашение с выбранным поставщиком УУ заключает АЭК.

Административная компетентность АЭК была подорвана неопределенностью вокруг назначения Директора Агентства. После увольнения предыдущего Директора в сентябре 2007 года, до июля 2008 года его приемник действовал в качестве Исполняющего обязанности Директора, и нового назначения Комиссией АЭК на эту должность сделано не было. Это событие способствовало возникновению задержек в принятии важных регуляторных решений.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Закон об электронных коммуникациях устанавливает общий разрешительный режим, в рамках которого сети и услуги электронных коммуникаций могут предоставляться без индивидуальных лицензий при условии общего разрешения с уведомлением, представляемым в Агентство перед началом осуществления деятельности. АЭК предоставляет письменное подтверждение регистрации уведомления в течение 15 дней со дня его получения. Зарегистрированные поставщики услуг и/или сетей электронных коммуникаций общего пользования обязаны выплачивать АЭК годовой административный сбор. Максимальная сумма сбора не может превышать 0.5% от годового валового дохода, полученного за счет предоставления сетей и/или услуг электронных коммуникаций общего пользования в течение предыдущего календарного года.

АЭК выдает индивидуальные лицензии на право использования радиочастотного спектра

Тем не менее, реализация Закона об электронных коммуникациях откладывалась в некоторых аспектах из-за концессий, выданных Правительством в рамках ранее действующего Закона о телекоммуникациях оператору Makedonski Telekom, его дочерней мобильной компании T-Mobile и мобильному оператору Cosmofon. Согласно Закону об электронных коммуникациях, предусматривающему общий разрешительный режим, эти концессии должны были быть приведены в соответствии с новым законом в течение девяти месяцев со дня вступления его в силу в мае 2005 года. Однако этот процесс завершен не был, и особые положения, установленные в концессиях, которые включают разрешения на использование радиочастот, требования к качеству услуг и правила образования цен для конечных потребителей, все еще остаются в силе.

г. Существенное положение на рынке

Закон об электронных коммуникациях определяет процедуры анализа рынка, определения релевантных рынков, определения СПР и наложение мер на операторов с СПР, основываясь на принципах Закона о конкуренции и нормативно-правовой базы ЕС 2003.

В августе 2005 года Комиссией АЭК было принято решение об определении релевантных рынков, которое выделяет 18 релевантных товарных рынков в соответствии с Рекомендацией Европейской Комиссии о релевантных рынках от 2003 года и национальным географическим масштабом.

Закон требует от АЭК проводить анализ рынков не менее одного раза в год, чего не было достигнуто на практике. На сегодняшний день АЭК лишь завершил анализ оптовой терминирования трафика на индивидуальных сетях мобильной связи (рынок 16/2003), определив операторов мобильной связи T-Mobile и Cosmofon как субъектов с СПР и наложив на них соответствующие регуляторные обязательства.

До тех пор, пока АЭК не завершит анализ рынков, Статья 146 Переходных положений Закона об электронных коммуникациях обуславливает, что традиционный оператор Makedonski Telekom определяется как субъект с СПР на рынке сетей и услуг фиксированной голосовой телефонной связи общего пользования, включая доступ к сетям для передачи данных и выделенные линии, и должен выполнять регуляторные обязательства по обеспечению присоединения и доступа, ВО/ПВО, прозрачности, отсутствия дискриминации, публикации ТПП, ТПА и типового предложения о минимальном наборе выделенных линий, раздельного учета, ценового регулирования и учета затрат.

д. Конкурентные гарантии

Следующие конкурентные гарантии, предусмотренные в нормативно-правовой базе ЕС 1998, были реализованы в Македонии:

- услуга ВО/ПВО на фиксированных сетях доступна с января 2007 года для междугородних, международных звонков и звонков на мобильные номера. В мае 2008 года АЭК внесло поправки в ТПП оператора Makedonski Telekom в целях обеспечения ВО/ПВО для местных звонков;
- ТПП традиционного оператора фиксированной связи публикуется с февраля 2006 года, ТПА двух операторов мобильной связи с СПР были представлены на утверждение АЭК в апреле 2008 года, и будут опубликованы сразу же, как только Комиссией АЭК будет принято окончательное решение;
- ТПА публикуется с мая 2006 года, но до настоящего времени только одно соглашение об анбандлинге было заключено между Makedonski Telekom и крупным альтернативным оператором On.Net, принадлежащим компании Telekom Slovenije;
- Регулируемые тарифы на присоединение и анбандлинг утверждались АЭК на основе метода сравнительного анализа, но в мае 2008 года АЭК были внесены изменения в ТПП и ТПА оператора Makedonski Telekom в части введения методики образования тарифов, ориентированных на перспективные долгосрочные приростные затраты по принципу «сверху вниз»;
- Реализация переносимости номера на сетях фиксированной и мобильной связи изначально планировалась на июль 2007 года, но в связи с отменой закупок оборудования централизованной базы данных была отложена до сентября 2008 года¹⁸.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Объем универсальных услуг включает следующие элементы:

¹⁸ Переносимость номера в БЮР Македония была введена 1 сентября 2008 года.

- доступ к телефонным услугам, общедоступным с определенного географического месторасположения, и позволяющим пользователю осуществлять и принимать местные, междугородние и международные звонки, факсимильную связь и передачу данных при минимальной скорости 2400 кбит/с;
- доступ к единому телефонному справочнику и справочным телефонным службам;
- предоставление общественных таксофонов;
- эквивалентный доступ и пользование телефонными услугами, общедоступными для конечных пользователей с ограниченными возможностями, включая доступ к услугам экстренных служб и информации в едином телефонном справочнике.

Поставщик универсальных услуг до сих пор назначен не был, хотя некоторые элементы предоставляются традиционным оператором в рамках его концессионного договора. АЭК может назначать одного или более поставщиков универсальных услуг на основе процедуры открытого тендера. В январе 2008 года АЭК объявил тендер с предварительной квалификацией на право стать поставщиком универсальных услуг. Две компании прошли первый этап, и АЭК подготавливает тендерную документацию для второго этапа.

Все операторы сетей телекоммуникаций общего пользования обязаны предоставлять свободный доступ к экстренным службам.

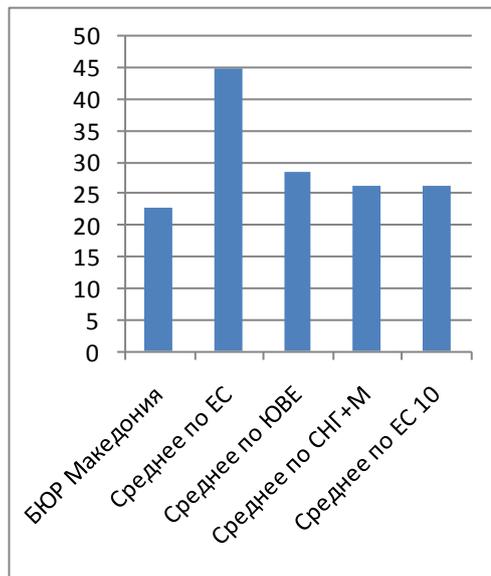
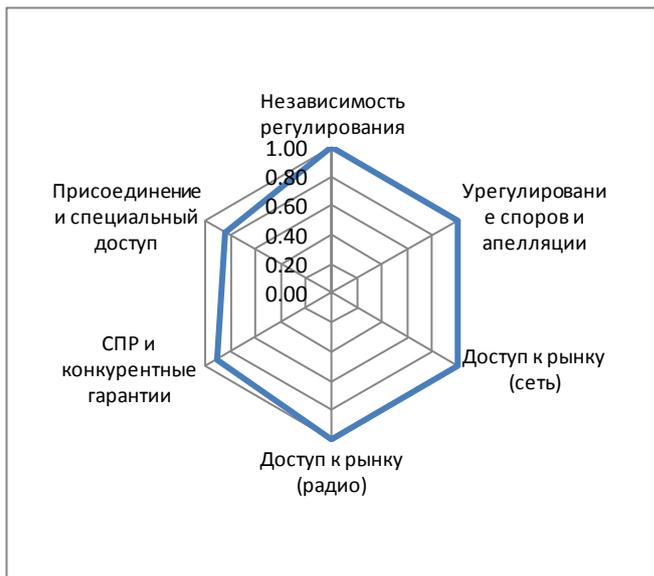
ж. Перспективы на будущее

Основными приоритетами АЭК является реализация конкурентных гарантий, в частности анбандлинг, переносимость номера и требование для операторов мобильной связи с СПР публиковать типовые предложения о присоединении. Другой вопрос заключается в проведении анализа рынка, эффективном выполнении регуляторных обязательств и реализации нормативно-правовой базы для универсального обслуживания.

з. Оценка

БЮР Македония имеет уровень “Полного соответствия”.

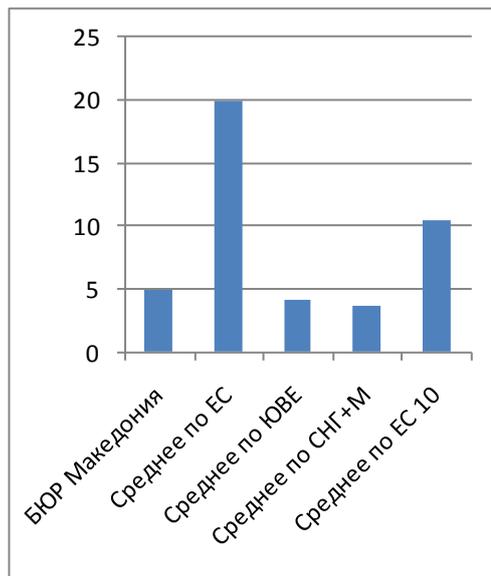
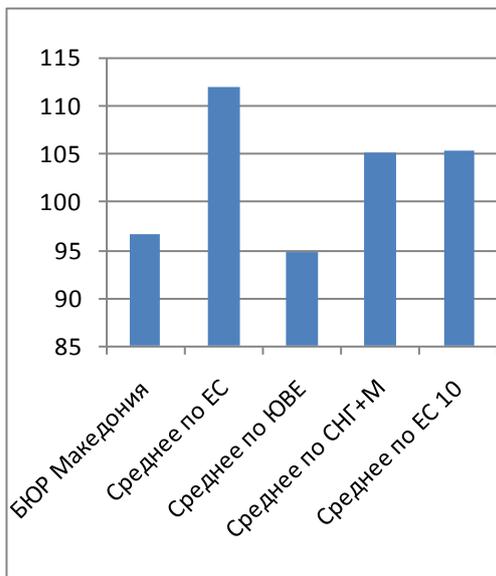
Основные критерии оценки БЮР Македония



Лепестковая диаграмма регулирования

Несмотря на то, что БЮР Македония имеет уровень “Полного соответствия”, оценка была снижена в части существенного положения на рынке и конкурентных гарантий за задержанную реализацию переносимости номера, и в области межоператорского присоединения и специального доступа за отсутствие эффективного анбандлинга, как уже объяснялось в разделе выше

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

6. ЧЕРНОГОРИЯ

а. Институциональная структура

Министерство морского сообщения, транспорта и телекоммуникаций Черногории является центральным государственным административным органом, который отвечает за развитие в области телекоммуникаций. Его основные функции и обязательства в сфере телекоммуникаций включают:

- разработку национальных стратегий, политики и законодательства в области телекоммуникаций;
- принятие исполнительных распоряжений по применению нормативных актов в рамках своей компетенции; и
- определение суммы регистрационных и лицензионных сборов для поставщиков услуг телекоммуникаций и платы за пользование радиочастотным спектром.

Агентство телекоммуникаций и почты (Агентел) будет упразднено и заменено в августе 2008 г ода новым регулятором (под названием Агентство по электронным коммуникациям и почтовой связи). Агентел было основано как юридическое лицо в 2001 году Решением Правительства Черногории. Это был регулирующий орган, функционально независимый от субъектов рынка, эксплуатирующих сети телекоммуникаций или предоставляющих услуги телекоммуникаций. Главной задачей Агентел была реализация нормативно-правовой базы в сфере телекоммуникаций и мониторинг соблюдения поставщиками услуг телекоммуникаций законодательные и лицензионные требования.

Агентел обладал властью разрабатывать и принимать нормативно-правовые положения в соответствии с Законом о телекоммуникациях и в пределах своей компетенции, выдавать лицензии и разрешения операторам сетей телекоммуникаций и поставщикам услуг телекоммуникаций, управлять национальным нумерационным планом и присваивать нумерационные ресурсы. Полномочия Агентел принимать нормативно-правовые акты были опротестованы в 2006 году крупным оператором при поддержке Министерства в заявлении в суд о законности Книги правил по предоставлению доступа и присоединения. Конституционный Суд постановил, что Агентел обладает всей полнотой власти принимать нормативно-правовые положения. Агентство также отвечало за разработку Национального плана распределения радиочастот и представление его на утверждение в Правительство.

Агентство было создано как самофинансируемая организация, которая имела три основных источника своего дохода: лицензионные и регистрационные сборы, плата за пользование нумерационными ресурсами и радиочастотным спектром. Если этих ресурсов недостаточно для покрытия затрат Агентства, связанных с осуществлением его деятельности, выделяются дополнительные финансовые средства из государственного бюджета. Однако если доходы превышают расходы за финансовый год, профицит перечисляется в государственный бюджет.

Решения, принятые Агентством в административном порядке, являлись окончательными. Однако представлялось возможным, в соответствии с Законом об административных спорах, подавать апелляции против решений Агентства в Верховный Административный Суд Черногории в течение 30 дней со дня представления официального протокола о решении заинтересованной стороне. Административный Суд руководствовался принципом правильного применения закона, а не выгодами конкурентного случая.

б. Независимость регулирования

Государство больше не владеет собственностью кого-либо из операторов телекоммуникаций. В марте 2005 года Правительство Черногории продало принадлежащие ему 76.53% акций компании Crnogorski Telekom оператору Magyar Telecom (бывший Mátav), дочерней компании немецкого оператора Deutsche Telekom. Частным инвесторам на сегодняшний день принадлежит 23.47% акций, которые котируются на фондовой бирже.

До сегодняшнего дня Агентство осуществляло свои функции при относительно небольшом политическом или произвольном вмешательстве со стороны Правительства или Министерства, невзирая на тот факт, что Правительство назначает высшее руководство Агентства.

Независимость регулирования – согласно новому проекту Закона об электронных коммуникациях, который был направлен Правительством в Парламент в середине 2008 года (и который должен стать законом), Агентел потеряет значительную долю своей регуляторной независимости и большинство своих функций правоприменения и мониторинга. Проект закона также предлагает сделать Министерство апелляционным органом первой инстанции в процессе судебного рассмотрения решений Агентства. Несмотря на то, что Министерство заявило о своей готовности вносить дальнейшие изменения в этот проект закона в течение ближайших нескольких лет, неясно, вернут ли эти изменения в будущем ту независимость, которой владеет Агентел сегодня согласно действующему закону. Проект закона не отвечает многим требованиям Директив ЕС и уводит Черногорию дальше в сторону от соответствия Директивам ЕС, нежели действующий пока Закон. В итоге, до присоединения Черногории к ЕС потребуются существенные исправления проекта закона.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Черногория была одной из первых стран в Юго-Восточной Европе, которая официально ввела полную либерализацию сетей и услуг местной, национальной междугородной и международной связи 1 января 2004 года. Однако высокие лицензионные сборы в особенности на услуги международной связи создали барьер для входа на рынок, который был устранен только в апреле 2007 года.

В силу вышесказанного, на практике конкуренция появилась только на сетях мобильной связи, когда двум операторам мобильной связи были выданы лицензии в 2002 году: T-Mobile, дочерней компании традиционного оператора, и компании Promonte, владельцем которой является норвежский оператор Telenor. Третий мобильный оператор M-Tel, принадлежащий сербскому традиционному оператору, вошел на рынок в 2007 году. На практике, наблюдается рост конкуренции в секторе мобильной связи, особенно после выхода на рынок оператора M-Tel, но по-прежнему отсутствует полная агрессивная конкуренция, какая отмечалась на некоторых рынках мобильной связи в ЕС среди крупных игроков.

Значительно меньше конкуренции существует на рынке фиксированных телефонных линий. Определенный прогресс был достигнут в области лицензирования сетей и услуг фиксированной телефонной связи в конце 2007 и начале 2008 годов. После проведения нескольких последовательных открытых тендеров, Агентство выдало восемь лицензий на предоставление услуг VoIP и четыре лицензии на предоставление фиксированного беспроводного доступа с использованием РЧС 3.4-3.8 ГГц. На данный момент только один альтернативный оператор M-Tel развернул свою коммерческую деятельность в крупных масштабах.

Отсутствие конкурирующей инфраструктуры на рынке фиксированных телефонных линий ограничивало возможности конкурирующих поставщиков

Интернет-услуг (ISP) предоставлять свои услуги. Но строительство оператором M-Tel своей новой инфраструктуры и недавнее соглашение T-Com предоставить обновленное ТПП, охватывающее широкий спектр услуг и предусматривающее более низкие тарифы на присоединение, повысили конкуренцию на рынке, на что очень надеялись поставщики Интернет-услуг.

г. Существенное положение на рынке

Согласно Закону о телекоммуникациях от 2000 года Агентство обладает дискреционными полномочиями определять релевантные рынки, применяя принципы закона о конкуренции. Тем не менее, субъекты рынка с СПР определяются на основе статистической пороговой рыночной доли 25%, иногда в совокупности с оценкой других критериев.

Специальные обязательства по предоставлению доступа и присоединения, которые применяются ко всем операторам с СПР, предусмотрены Указом о предоставлении доступа и присоединения от 10 октября 2006 года.

До настоящего времени Агентством не был завершен полноценный анализ рынка, но на основании положений нового Закона об электронных коммуникациях традиционный оператор фиксированной связи Crnogorski Telekom определяется как оператор с СПР на рынке сетей и услуг фиксированной голосовой телефонной связи, включая рынок доступа к сетям передачи данных и выделенным линиям, в то время как все операторы телефонных сетей определяются как субъекты с СПР на рынке терминирования трафика на своих сетях. Кроме того, национальный центр телерадиовещания определяется как субъект с СПР на рынке распределения и эмиссии сигналов вещания. Новый Закон об электронных коммуникациях требует, чтобы новое регулирующее агентство завершило анализ рынков и определило операторов с СПР к концу августа 2009 года.

д. Конкурентные гарантии

Лишь несколько основных конкурентных гарантий, предусмотренных нормативно-правовой базой ЕС 1998, было реализовано в Черногории. Некоторые из этих гарантий будут подорваны, если Парламент примет новый проект Закона в том виде, в каком он есть на сегодняшний день.

Первое ТПП оператора Crnogorski Telekom было опубликовано в декабре 2004 года. В апреле 2008 Агентство утвердило новое ТПП с некоторыми изменениями в части снижения тарифов на присоединение на основании сравнительных показателей ЕС и более широкого спектра услуг, включенных в ТПП. Первые ТПП T-Mobile и Promonte должны быть представлены в НРО на утверждение в 2008 году.

Услуга ВО/ПВО была введена в декабре 2007 года, и применяется к сетям фиксированной и мобильной связи.

Четких сроков по осуществлению переносимости номера и анбандлингу не установлено.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

На данный момент нормативно-правовая база для универсального обслуживания в Черногории не разработана.

ж. Перспективы на будущее

Главные нерешенные вопросы, которые решаться должны, включают реализацию конкурентных гарантий, процедуры проведения анализа рынков и методики эффективного ценного регулирования оптовых тарифов. Независимость

регулирующего органа значительным образом будет подорвана, если будет принят проект нового Закона об электронных коммуникациях¹⁹.

3. Оценка

Черногория имеет “Средний уровень соответствия” до принятия в августе 2008 года Закона об электронных коммуникациях.

¹⁹ Дополнительная информация о Черногории за октябрь 2008 года.

После того как оценка по регулированию Черногории была выполнена, согласно новому Закону об электронных коммуникациях, принятому в августе 2008 года, независимость регулирующего агентства в значительной степени была ограничена, и многие функции регулятора перешло Министерство морского сообщения, транспорта и телекоммуникаций в рамках нового закона;

- было создано новое Агентство под названием Агентство по электронным коммуникациям и почтовой связи; в новое Агентство должна перейти большая часть активов и персонала старого Агентел.
- полномочия и роль нового Агентства в разработке нормативно-правовых документов не ясны; Агентство должно предоставлять “экспертную базу для разработки нормативно-правовых актов”, но оно лишено полномочий принимать нормативные акты, Агентство может только “принимать процедуры и нормы применения закона и подзаконных актов”. Министерство наделено властью “принимать законы”, которая предположительно относится к нормативно-правовым документам. На практике, считается, что регулятор будет разрабатывать проекты нормативно-правовых актов для утверждения их Министерством;
- многие функции инспектирования, ранее осуществляемые регулятором, будут выполняться Министерством;
- Министерство получило статус апелляционного органа первой инстанции в процессе судебного рассмотрения решений Агентства;

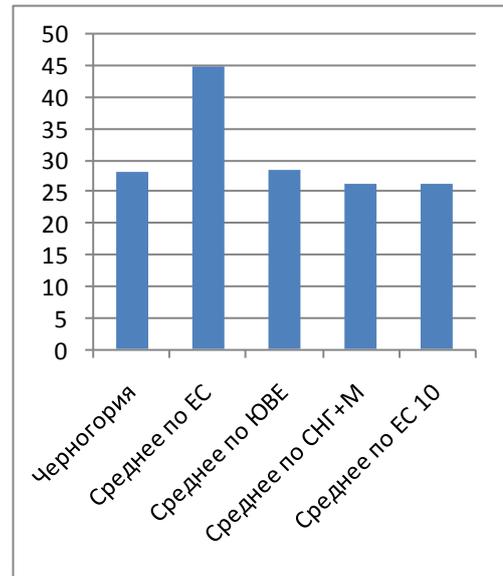
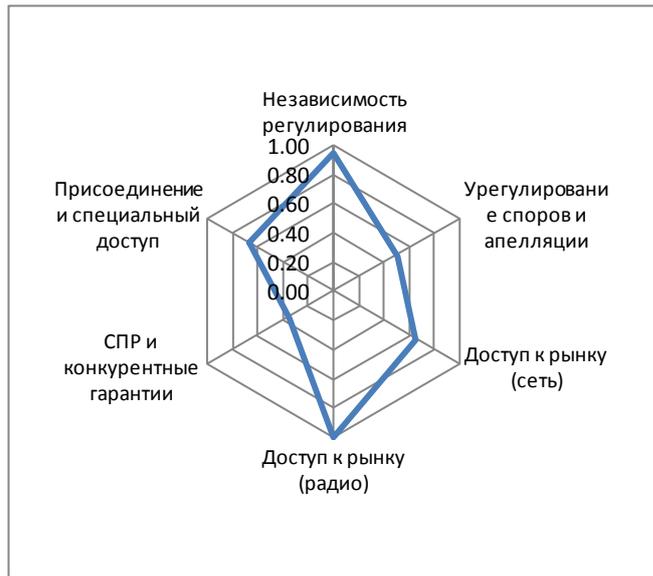
Ожидается, что Совет нового Агентства будет назначен в конце 2008 года, новый Исполнительный Директор будет выбран немного позднее на краткосрочный срок согласно новому закону. Кроме того, Министерство при совместной работе с Агентел должно разработать и принять 22 новых нормативно-правовых акта для реализации нового закона к августу 2008 года. Учитывая ограниченные технические способности Министерства, будет трудно для Министерства выполнять свои новые роли в рамках нового закона без существенного увеличения численности обученного персонала, что может стать проблемой в условиях существующих ограничений Правительства на заработную плату и доступность средств.

Несмотря на то, что Министерство заявило о своей готовности вносить дальнейшие изменения в новый закон в течение ближайших нескольких лет, неясно, вернут ли эти изменения в будущем существенную независимость, которой владел регулятор в рамках старого закона. Новый закон не отвечает многим требованиям Директив ЕС и уводит Черногорию дальше в сторону от соответствия Директивам ЕС, нежели действующий закон. В итоге, до присоединения Черногории к ЕС потребуются внесение существенных изменений в проект закона.

Как отмечалось выше, независимость и обязательства регулирующего органа были существенным образом ослаблены согласно новому Закону об электронных коммуникациях, и требуется внесение существенных изменений в тот закон, чтобы соответствовать Директивам ЕС, прежде чем Черногория войдет в состав ЕС.

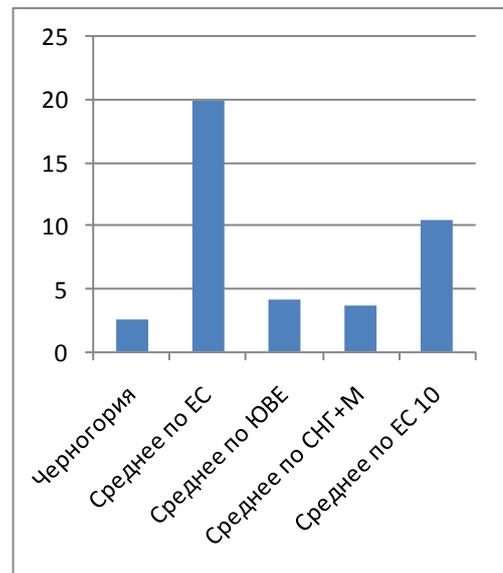
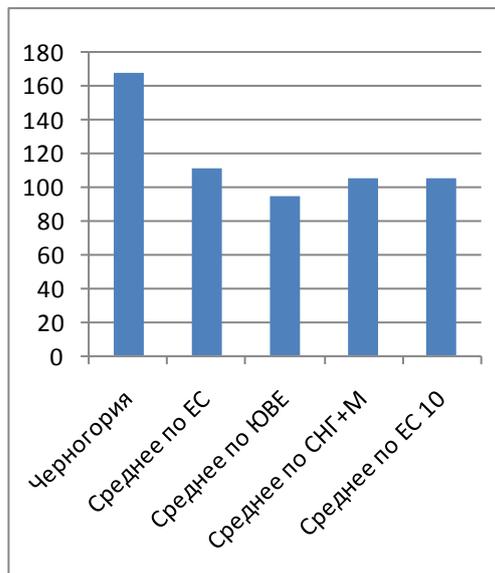
Предлагается провести повторную оценку регулирования в странах операций ЕБРР весной 2009 года. Последняя ситуация в Черногории, описанная выше, может привести к снижению оценки за независимость регулирования, что в свою очередь может повлиять на снижение общей оценки Черногории до уровня «Низкого соответствия» вместо поставленной оценки «Среднего уровня соответствия».

Основные критерии оценки Черногории



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

7. СЕРБИЯ

а. Институциональная структура

Министерство телекоммуникаций и информационного общества («Министерство») является центральным государственным административным органом, который отвечает за развитие в сфере телекоммуникаций, почтовой связи и информационного общества. В области телекоммуникаций Министерство отвечает за:

- разработку национальной стратегии в области телекоммуникаций и соответствующего законодательства;
- определение объема универсальных услуг;
- разработку Плана распределения радиочастотных полос, основываясь на предложении регулятора;
- принятие решений относительно количества индивидуальных лицензий на предоставление сетей и услуг телекоммуникаций общего пользования; когда количество лицензий ограничено, определение сроков для тендерных процедур и особые условия выдачи этих лицензий, и минимальный резервный размер разовых лицензионных сборов;
- осуществление функций государственной собственности оператора Telekom Srbija через функции Государственного предприятия РТТ Serbia.

Закон о телекоммуникациях от 2003 года предусматривает создание Республиканского Телекоммуникационного Агентства (РАТЕЛ), который является независимым национальным регулирующим органом в сфере телекоммуникаций. РАТЕЛ – это самостоятельная организация, которая не подчиняется органам правительства и является независимой от субъектов на рынке, эксплуатирующих сети телекоммуникаций и предлагающих услуги телекоммуникаций. Основная задача РАТЕЛ заключается в реализации национальной стратегии развития телекоммуникаций и нормативно-правовой базы в сфере телекоммуникаций, принятии имплементирующего законодательства в рамках своей компетенции и мониторинге соблюдения поставщиками услуг телекоммуникаций законодательных и лицензионных требований.

Деятельностью РАТЕЛ руководит Правление, которое состоит из Председателя и четырех членов, назначаемых и освобождаемых от должности Национальной Ассамблеей по предложению Правительства. Срок их полномочий составляет пять лет с возможностью повторного назначения на один последовательно текущий срок. Правление РАТЕЛ назначает Исполнительного Директора Агентства, который отвечает за административные и функциональные вопросы.

РАТЕЛ является самофинансируемой и некоммерческой организацией со своим собственным бюджетом, доход которого поступает от годовых лицензионных и разрешительных сборов (разовые лицензионные сборы выплачиваются непосредственно в государственный бюджет), сборов за пользование радиочастотным спектром и нумерационным ресурсом и других сборов, например, за сертификацию и техническую инспекцию. Каждый год Правление РАТЕЛ утверждает свой финансовый план. Если годовые счета в конце года показывают профицит общих доходов над расходами, этот излишек перечисляется в государственный бюджет.

Устав РАТЕЛ, утверждаемый Правлением, регулирует его внутреннюю организацию и процедуры. Положения, регулирующие уровень заработной платы государственных служащих, не применяются к членам Правления и сотрудникам

Агентства, что позволяет регулятору самому принимать решения в отношении окладов для сотрудников РАТЕЛ.

Решения, принятые РАТЕЛ в административном порядке, являются окончательными. Однако существует возможность представлять апелляцию против решения РАТЕЛ в Верховный Административный Суд.

б. Независимость регулирования

Несмотря на то, что РАТЕЛ функционально и институционально отделен от находящегося под государственным контролем традиционного оператора, эффективного разделения регуляторных функций от оперативной деятельности на практике достигнуто не было. Министерство, ответственное за политику развития телекоммуникаций, также отвечает за функции государственной собственности традиционного оператора телекоммуникаций Telekom Srbija.

Сегодня правительство контролирует 80% компании и владеет 'золотой акцией', которая дает право вето на все важные решения компании. Греческий традиционный оператор связи ОТЕ контролирует остальные 20% капитала Telekom Srbija.

В то время как Закон о телекоммуникациях от 2003 года предусматривает существенную административную независимость РАТЕЛ для выполнения своих регуляторных задач и принятия имплементирующего законодательства в рамках своей компетенции, некоторые положения Закона о государственном управлении требуют от РАТЕЛ получения заключения о соответствии регулирования Конституции и другим соответствующим законам и нормативно-правовым актам от релевантного министерства (в данном случае Министерства телекоммуникаций и информационного общества). Закон о государственном управлении также позволяет Министерству как органу надзора брать на себя выполнение функций РАТЕЛ на максимальный период до 120 дней, если РАТЕЛ, несмотря на многочисленные предупреждения, продолжает не исполнять надлежащим и своевременным образом свои функции и обязательства. Эти условия и положения могут потенциально подорвать административную независимость РАТЕЛ, о чем свидетельствуют недавние события.

12 июня 2008 года Министром телекоммуникаций и информационного общества было принято решение, в силу которого Министерство принимает на себя все функции и полномочия РАТЕЛ на период 120 дней, начиная с 13 июня 2008 года. Аргументы, представленные Министерством, включали утверждения о незаконности, нарушениях и задержках со стороны РАТЕЛ при выполнении своих обязательств. В частности, Министерство ссылалось на незаконное распределение кода доступа одному из операторов мобильной связи и невыполнение РАТЕЛ указаний Министерства, требующих, чтобы регулятор внес некоторые изменения в свой предлагаемый проект нормативно-правовых актов в соответствии с заключением Министерства и приостановил публикацию в Официальном Вестнике любого из нормативно-правовых актов РАТЕЛ, не утвержденные Министерством. Однако 19 июня 2008 года Правительство постановило отменить решение Министерства, разъяснив применение надзорных полномочий Министерства согласно Закону о государственном управлении. В частности, Правительство заявило, что РАТЕЛ не обязано вносить изменения в свои нормативные документы в соответствии с мнением Министерства. Если РАТЕЛ считает, что оно не должно действовать согласно предложению Министерства, оно все еще уполномочено принимать нормативный документ. В подобных случаях Министерство обязано обратиться в Правительство с предложением отменить действие нормативного документа РАТЕЛ (если считает, что оно не соответствует нормативно-правовым или общим законодательным актам Парламента или Правительства) или приостановить

действие нормативного акта, инициировав судопроизводство в Конституционном Суде (если не соответствует положениям Конституции и закона). Правительство пришло к выводу, что решение Министерства от 12 июня 2008 года нарушило Закон о государственном управлении.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

В рамках Закона о телекоммуникациях от 2003 года традиционному оператору фиксированной связи было предоставлено эксклюзивное право, действующее до 9 июня 2005 года, оказывать все виды услуг фиксированной связи, за единственным исключением услуг Интернета и кабельного телевидения, которые были открыты для конкуренции. На практике, оператор Telekom Srbija по-прежнему остается единственным лицензированным оператором фиксированной голосовой телефонии и единственным оператором, которому разрешено присоединяться к международным сетям телекоммуникаций.

Конкуренция появилась только на рынке услуг мобильной связи, где два оператора Telenor и VIPnet, которым РАТЕЛ 2006 году выдал лицензии, предоставляют услуги, конкурируя с дочерней мобильной компанией традиционного оператора. В определенной степени, конкуренция также присутствует на рынке Интернет-услуг. Тем не менее, большинство поставщиков Интернет-услуг предоставляют свои ADSL услуги на основании оптового предложения традиционного оператора и возможности международного соединения.

Отсроченная либерализация отрасли большей частью объясняется отсутствием политической воли внедрить конкуренцию на рынок услуг фиксированной телефонной связи и задержкой в принятии имплементирующего законодательства по аспектам лицензирования и межоператорского присоединения. Эффективное ребалансирование тарифов традиционного оператора является неотъемлемым условием либерализации. Но до сегодняшнего дня со стороны сербского правительства не поступало никаких инициатив позволить внесение существенных изменений розничных тарифов оператора Telekom Srbija, которые подлежат предельным значениям, устанавливаемым Министерством финансов (для сравнения, абонентская плата Telekom Srbija за услугу фиксированной телефонной связи самая низкая среди восьми стран ЮВЕ и составляет около 1/15 от средней абонентской платы в 27 странах ЕС).

Другим фактором является отсутствие нормативно-правовой базы для лицензирования услуг фиксированной телефонной связи. Согласно Закону о телекоммуникациях предоставление любых услуг, которые требуют использование ограниченных ресурсов, таких как частоты и номера из Национального нумерационного плана, зависит от индивидуальной лицензии, выдаваемой РАТЕЛ на основе открытых конкурсных торгов. Минимальный размер разовых лицензионных сборов, количество выдаваемых лицензий и сроки тендерных процедур решаются Министерством. Несмотря на представленные заинтересованными сторонами заявки на получение лицензий на предоставление услуг фиксированной голосовой телефонии, до настоящего времени решений по проведению конкурсных торгов принято не было.

г. Существенное положение на рынке

РАТЕЛ обладает дискреционными полномочиями определять релевантные рынки, применяя принципы закона о конкуренции. Однако субъекты рынка с СПР определяются на основании статистической пороговой рыночной доли 20%, измеряемой количеством абонентов, которую РАТЕЛ может изменить до 25%. Основные меры, налагаемые на операторов с СПР, предусматриваются в Законе о

телекоммуникациях, но РАТЕЛ обладает дискреционными полномочиями принимать решение о применении особых обязательств.

3 марта 2006 года РАТЕЛ определило оператора Telekom Srbija как субъекта с СПР на рынке сетей и услуг фиксированной телефонной связи общего пользования, и наложило на него обязательства по обеспечению сетевого доступа и присоединения, недискриминации, ориентированности на затраты, прозрачности, запрета на перекрестное субсидирование и регулирования розничных цен. 19 февраля 2007 года РАТЕЛ определил компанию SBB, крупного оператора кабельного ТВ, как субъекта с СПР на рынке услуг по распределению радио и телевизионных программ по кабельным сетям, и наложил на него обязательства ведения раздельного учета и регулирования розничных цен.

д. Конкурентные гарантии

Ни одна из основных конкурентных гарантий, предусмотренных нормативно-правовой базой ЕС 1998, не была реализована в Сербии.

Стратегия развития телекоммуникаций Республики Сербия на 2006-2010 годы была принята Правительством в октябре 2006 года. Несмотря на то, что данный документ признает важную роль, которая отводится либерализации, цели стратегии и плана мероприятий не сопровождаются какими-либо сроками их реализации. Это означает, что до сих пор отсутствует база для входа альтернативными операторами на рынок, поскольку неясно, когда столь необходимые конкурентные гарантии будут обеспечены.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

В соответствии с переходными условиями Закона о телекоммуникациях оператор Telekom Srbija был обязан предоставлять “основной набор” универсальных услуг до тех пор, пока не истек срок действия его эксклюзивных прав в июне 2005 года. Основной набор универсальных услуг включал доступ к общественной услуге фиксированной телефонной связи, которая позволяет функциональный доступ в Интернет; специальные меры для людей с ограниченными возможностями и социально неблагополучных пользователей; свободный доступ к экстренным службам; общественные телефоны-автоматы и доступ к телефонному справочнику и справочным службам.

По истечении срока действия обязательств Telekom Srbija по универсальному обслуживанию Министерство должно определить объем универсальных услуг по предложению РАТЕЛ, а РАТЕЛ в свою очередь должно назначить поставщика универсальных услуг и создать Фонд универсального обслуживания. Ничего из этого достигнуто пока не было.

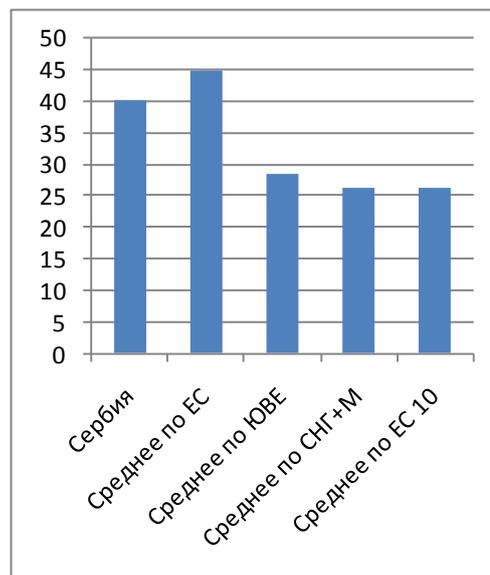
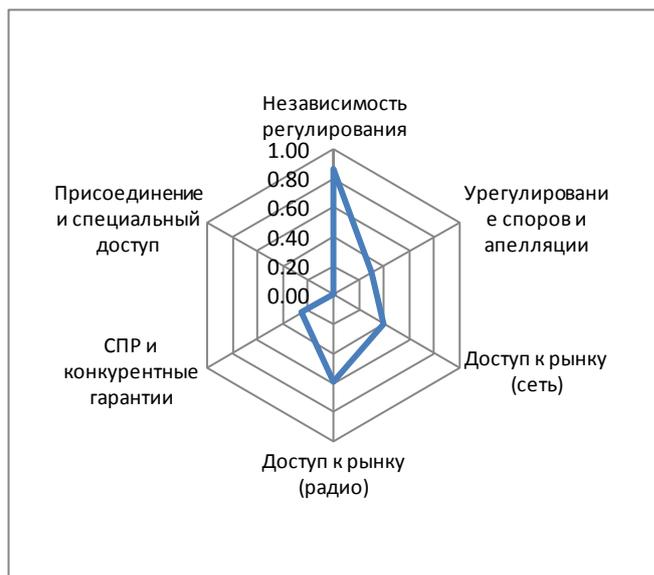
ж. Перспективы на будущее

В целом, Сербия все еще находится на раннем этапе либерализации. Процесс принятия необходимого имплементирующего законодательства протекал медленно, что часто случается в результате недостаточных административных возможностей и уровня компетентности соответствующих органов, которым требуется укрепление. Главные нерешенные вопросы, которые решаться должны, включают ребалансирование тарифов и внедрение конкурентных гарантий. Также существует необходимость в разработке моделей затрат с целью устанавливать тарифы, основанные на затратах.

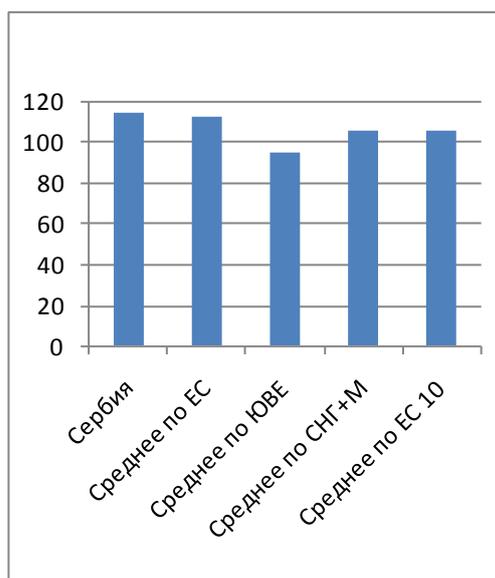
з. Оценка

Сербия имеет “Низкий уровень соответствия”.

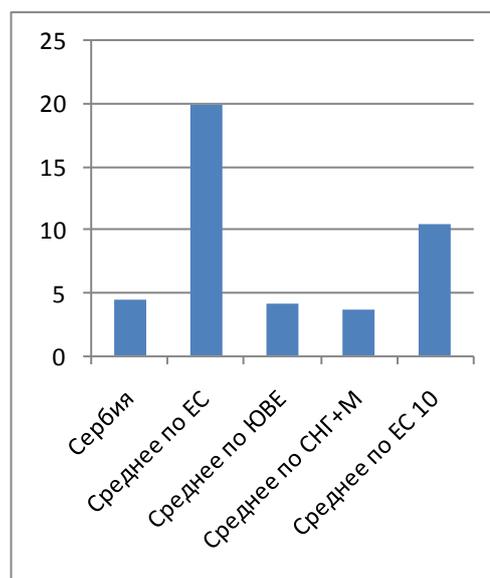
Основные критерии оценки Сербии



Лепестковая диаграмма регулирования



Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

8. КОСОВО

а. Институциональная структура

С 1999 года институциональное устройство Косово регулируется Резолюцией Совета безопасности ООН 1244 (Резолюция 1244 СБ ООН), принятой 10 июня 1999 года. Резолюция подтверждает приверженность суверенитету и территориальной целостности Федеративной Республики Югославия (теперь Республика Сербия), а также призывает к существенной автономии и реальному самоуправлению для Косово.

Резолюция 1244 СБ ООН предусматривает создание временной администрации как части международного гражданского присутствия, Миссия Организации Объединённых Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК), возглавляемая Специальным Представителем Генерального Секретаря (СПГС). Согласно конституциональной структуре, провозглашенной Специальным представителем Генерального Секретаря ООН, административные функции и обязательства в Косово разделены между МООНК и косовскими временными институтами самоуправления в составе Президента, Парламента (Ассамблеи) и Кабинета министров во главе с Премьер-министром.

В феврале 2008 года Ассамблея Косово в одностороннем порядке провозгласила независимость Косово как Республики Косово. Новая Конституция Республики Косово была утверждена Парламентом Республики Косово в апреле 2008 года, которая вступила в силу 15 июня 2008 года.

В июне 2008 года независимость Косово признали 43 страны. Мнение Совета безопасности ООН разделось в этом вопросе: из пяти членов, обладающих правом вето, США, Великобритания и Франция признали декларацию независимости Косово, в то время как Россия и Китай нет. Европейский Союз не представил своей официальной позиции в отношении статуса Косово, хотя большинство государств-членов ЕС официально признали независимость Косово (20 из 27).

В соответствии с конституционной структурой, установленной международной администрацией, специальные функции и обязательства, предназначенные для МООНК, включали два аспекта, особенно важных для отрасли телекоммуникаций:

- управление государственными и общественными компаниями через Агентство по управлению недвижимым имуществом в Косово (КТА), включая традиционного оператора фиксированной и мобильной связи Почта и телекоммуникации Косово (ПТК); и
- управление радиочастотным спектром, осуществляемое через Управление распределения радиочастот (УРР) и национальный регулятор ТРО, который наделен административными функциями и функциями присвоения РЧС.

Провозглашение независимости способствовала уже запланированной передаче этих функций и полномочий МООНК национальным институтам. В частности, на сегодняшний день происходит преобразование КТА в Агентство по приватизации Косово при Министерстве экономики и финансов, в то время как функции распределения РЧС переданы ТРО.

Министерство транспорта и коммуникаций (МТК) отвечает за разработку политики и законодательства в сфере предоставления услуг и средств связи в отрасли телекоммуникаций и информационных технологий. В сфере телекоммуникаций Министерство ведет мониторинг за соблюдением европейских стандартов, касающихся тарифов и сборов, качества услуг и технических

стандартов; разрабатывает принципы развития конкуренции и лучших услуг для потребителей.

Телекоммуникационный регулирующий орган (ТРО) был создан согласно Закону о телекоммуникациях, принятому в мае 2003 года (Распоряжение МООНК 2003/16), и официально приступил к осуществлению своей деятельности в январе 2004 года. ТРО отвечает за реализацию политики развития отрасли телекоммуникаций в соответствии с релевантным законодательством, принятие правил и инструкций в рамках Закона о телекоммуникациях, выдачу лицензий и разрешений на предоставление сетей и услуг телекоммуникаций в Косово, управление нумерационными ресурсами и радиочастотным спектром (последнее, до недавнего времени при взаимодействии с МООНК).

ТРО управляется Правлением, которое состоит из пяти членов, назначаемых и освобождаемых от должности Национальной Ассамблеей по предложению Правительства и рекомендации Министерства транспорта и коммуникаций. Срок их полномочий составляет пять лет с возможностью повторного назначения на один последовательно текущий срок. Министр транспорта и коммуникаций, консультируясь в своих действиях с Премьер-министром, назначает одного члена Правления на должность Председателя, который также отвечает за административные и функциональные вопросы.

ТРО был создан как самофинансируемая и некоммерческая организация, основные источники дохода которой собираются через применение сборов согласно Закону о телекоммуникациях, включая выдачу лицензий и разрешений, присвоение номеров и прав на использование радиочастотных ресурсов. Бюджет ТРО утверждается Ассамблеей, и все излишки бюджета ТРО в конце года перечисляются в сводный бюджет Косово.

Официальные действия и решения ТРО могут быть обжалованы в Административном Суде любой стороной в соответствии с апелляционными процедурами.

б. Независимость регулирования

Традиционный оператор ПТК находится в 100% государственной собственности. До недавнего времени функция регулирования этого оператора принадлежала Агентству по управлению недвижимым имуществом в Косово и администрации МООНК, которая в настоящий момент передается Агентству по приватизации в Косово при Министерстве экономики и финансов (функционально отдельное от МТК и ТРО). Вопрос о приватизации ПТК предусматривался в рамках Политики развития отрасли телекоммуникаций, принятой Правительством Косово в июне 2007 года²⁰.

Несмотря на то, что ТРО был учрежден на основании Закона о телекоммуникациях как независимый регулирующий орган, наделенный властью издавать нормативно-правовые акты и инструкции по применению закона, его действия были предметом политического и административного вмешательства со стороны МООНК и Правительства Косово.

Примером такого произвольного вмешательства со стороны МООНК была отмена СПГС первых конкурсных торгов для присуждения второй лицензии на предоставление мобильной связи, которые проводил ТРО в 2004 году. Основанием такого вмешательства была функция по распределению радиочастотного спектра, которая в первую очередь принадлежала МООНК.

²⁰ В октябре 2008 года Правительство Косово приняло решение начать процесс по приватизации местного традиционного оператора телекоммуникаций ПТК, создав для этой цели специальную комиссию.

Другим фактором, который подрывает статус ТРО как независимого ведомства, является наличие неясных и непоследовательных положений в Законе о телекоммуникациях, в частности:

- Раздел 4(1) Закона гласит, что ТРО является органом “при Министерстве” и
- Раздел 5(4) гласит, что “все финансовые средства, собираемые ТРО, должны депонироваться в соответствии с применимыми бюджетными процедурами, касающимися всех государственных средств в Косово”.

Эти положения были интерпретированы как запрет для ТРО собирать и хранить свои собственные средства и иметь свой собственный банковский счет. В результате, Министерство экономики и финансов потребовало от ТРО производить все платежи через государственную казну, равно как и все другие бюджетные организации, что на практике не позволило ТРО управлять своими средствами независимо. Более того, согласно казначейским процедурам выплат заработные платы сотрудников ТРО были привязаны к шкале окладов государственных служащих, что сделало невозможным для ТРО независимо принимать решения относительно уровня заработной платы для своих сотрудников, чтобы привлекать и удерживать профессиональные кадры.

13 июня 2008 года Ассамблея приняла ряд поправок в Закон о телекоммуникациях в части укрепления независимости телекоммуникационного регулятора. В частности, поправки:

- исключают все ссылки на МООНК и ее Управление по распределению радиочастот и СПГС;
- эффективно устанавливают ТРО в качестве единственного органа по распределению радиочастотного спектра при условии, что “Ассамблея рассматривает и утверждает в письменной форме” План распределения радиочастотных ресурсов ТРО;
- устраняет вводящее в заблуждение определение ТРО как органа “при Министерстве”.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Рынок телекоммуникаций в Косово формально был либерализован после принятия Закона о телекоммуникациях в мае 2003 года, но практическая реализация была отсрочена. Первые разрешения трем национальным поставщикам Интернет-услуг были выданы в мае 2005 года, а полноценная структура лицензирования была принята только в сентябре 2005 года. В то же время, ПТК сохранял свои эксклюзивные права на доступ к сооружениям международного шлюза вплоть до 31 декабря 2007 года.

6 марта 2007 года ТРО выдал лицензию второго мобильного оператора 2G в Косово компании IPKO, которая большей частью принадлежит оператору Telekom Slovenije, с соблюдением процедур международных конкурсных торгов. 8 сентября 2006 года компании IPKO также была выдана вторая лицензия на предоставление национальных сетей и услуг фиксированной телефонной связи общего пользования. С начала 2008 года ТРО было выдано четыре лицензии на услуги международной связи.

Помимо операторов, лицензированных ТРО, два сербских мобильных оператора сохраняют свое присутствие в Косово, не будучи авторизованными косовскими властями.

г. Существенное положение на рынке

Согласно Закону о телекоммуникациях ТРО обладает полномочиями определять релевантные рынки, применяя принципы закона о конкуренции. Однако субъекты рынка с СПР определяются на основе статистической пороговой рыночной доли 25% вместе с оценкой других критериев.

Основные рыночные меры, применяемые ко всем операторам с СПР, определяются законом, включая обязательства по обеспечению сетевого доступа и присоединения, прозрачности, ориентированности на затраты и требования публиковать всю необходимую информацию, касающуюся доступа и присоединения.

До настоящего времени ТРО не был проведен полноценный анализ рынка, но на основании положений Закона о телекоммуникациях традиционный оператор фиксированной связи ПТК определяется как оператор с СПР на рынке сетей и услуг фиксированной связи, между тем как его дочерняя мобильная компания Vala обладает СПР на рынке сетей и услуг мобильной связи.

д. Конкурентные гарантии

Большинство основных конкурентных гарантий, предусмотренных нормативно-правовой базой ЕС 1998, не были реализованы в Косово.

- Первое ТПП традиционного оператора фиксированной связи ПТК было одобрено ТРО 12 января 2007 года. Более того, ТРО выступал в роли посредника в споре о присоединении между операторами Vala и IPKO, и установил тарифы на терминацию мобильных звонков, применяя метод бенчмаркинга.
- В мае 2007 года ТРО принял политическую структуру для осуществления деятельности операторов виртуальных мобильных сетей (MVNO) и выдал лицензии двум виртуальным мобильным операторам. Не существует особых обязательств, касающихся доступа для MVNO, но деятельность MVNO можно запустить при условии коммерческого соглашения между оператором мобильных сетей и поставщиком услуг.

Что касается внедрения ВО/ПВО, переносимости номера, анбандлинга, четкие сроки их реализации пока не определены. В определенной степени, отсрочка в реализации переносимости номера была вызвана тем фактом, что код страны был присвоен Косово МСЭ, и в настоящий момент сербский код страны (+381) используется на фиксированных сетях, в то время как мобильные операторы используют два других кода страны: Vala использует код Монако (+377), а IPKO использует славянский код (+386).

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

В Косово пока не установлена нормативно-правовая база для универсального обслуживания. Закон о телекоммуникациях предусматривает, что ТРО утверждает полноценную нормативно-правовую базу для предоставления универсальных услуг в Косово, предусматривающую набор универсальных услуг, назначение поставщиков универсальных услуг и механизм финансирования. Политика развития отрасли телекоммуникаций была принята Правительством Косово в июне 2007 года с условием, что в течение 12 месяцев со дня принятия политики Министерство и ТРО должны представить предложение о реализации универсального обслуживания на консультации.

Согласно Политике универсального обслуживания минимальный набор универсальных услуг должен включать:

- Доступ к общедоступным услугам фиксированной телефонной связи, который позволяет пользователям осуществлять и принимать местные, междугородние и международные телефонные звонки, факсимильную связь и иметь функциональный доступ в Интернет по разумным ценам;
- Доступ к информации в едином телефонном справочнике;
- Доступ к общественным таксофонам, с которых возможно осуществлять звонки экстренным службам без использования каких-либо средств оплаты;
Специальные меры для конечных пользователей с ограниченными возможностями, обеспечивают эквивалентный доступ к общедоступным телефонным услугам.

Согласно новому политическому документу одним из возможных альтернативных вариантов назначения поставщиков универсальных услуг могло бы быть включение обязательств универсального обслуживания в лицензии операторов телекоммуникаций и поставщиков услуг.

До сих пор косовским властям не был представлен на рассмотрение проект предложения, о котором шла речь выше. За неимением ясной нормативно-правовой базы для универсального обслуживания некоторые элементы универсальных услуг были включены в качестве обязательств в рамках лицензионных условий традиционного оператора ПТК и нового альтернативного игрока рынка оператора IPKO.

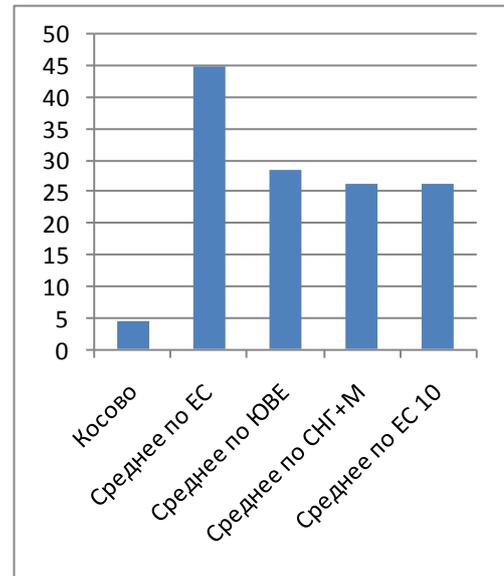
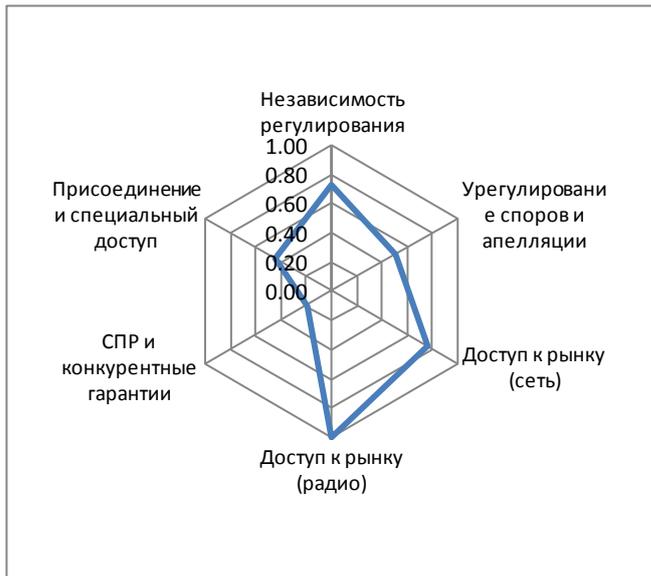
ж. Перспективы на будущее

Основная задача, которая стоит перед отраслью телекоммуникаций, заключается в обеспечении функционирования ТРО как истинно независимого учреждения в соответствии с недавно принятыми поправками в Закон о телекоммуникациях. Другим тесно взаимосвязанным вопросом является повышение компетентности и административного потенциала регулятора. Административный потенциал Министерства транспорта и коммуникаций также требует укрепления. Другие нерешенные вопросы включают принятие подзаконных актов, большинство которых все еще находится на стадии разработки, и эффективная реализация конкурентных гарантий.

з. Оценка

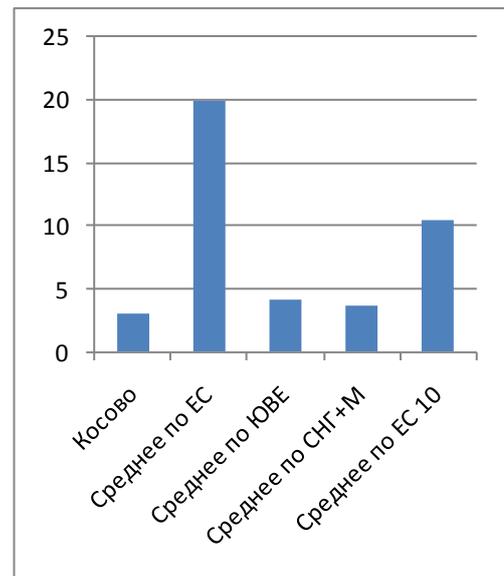
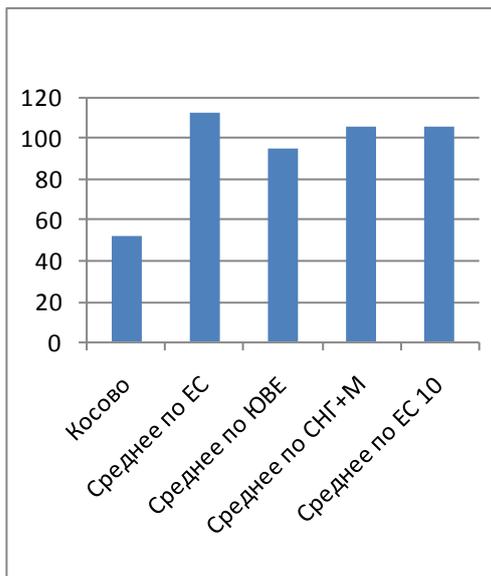
Косово имеет “Средний уровень соответствия”.

Основные критерии оценки Косово



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

9. ТУРЦИЯ

Турция подала заявку на получение статуса страны операций ЕБРР, и была включена в оценку для сравнения. Турция оценивалась в ходе текущего параллельного проекта: «Оказание услуг по мониторингу развития регулирования

и рынка в сфере услуг электронных коммуникаций и услуг информационного общества в развивающихся странах". Это проект Европейской Комиссии, и его первый отчет о результатах мониторинга приходится на 3-й квартал 2008 года.

а. Институциональная структура

Министерство транспорта Турции определяет государственные политические принципы и стратегии развития отрасли телекоммуникаций. Министерство также отвечает за реализацию политики универсального обслуживания и играет ключевую роль в установлении разрешительного режима для услуг и/или инфраструктуры телекоммуникаций на условиях концессионных договоров. Согласно турецкой разрешительной системе НРО разрабатывает и представляет на рассмотрение в Министерство предлагаемые схемы разрешения, которые включают описание и объем услуг, возможные сроки тендерных процедур и количество выдаваемых концессий. Затем Министерство представляет эти схемы на утверждение Совету Министров, а после НРО проводит конкурсные торги.

Телекоммуникационное управление является независимым в административном и финансовом отношении национальным регулирующим органом в сфере телекоммуникаций.

Директивным органом Управления, принимающим решения, является Телекоммуникационный Совет, который состоит из семи членов, включая Председателя и Вице-председателя. Председатель также отвечает за общее управление и представление Управления. Члены Совета назначаются Советом Министров сроком на пять лет. Кандидатуры двух членов Совета выставляются операторами, имеющими не менее 10% рыночной доли, один член – Министерством индустрии и торговли и Союзом торгово-промышленных палат и три члена – Министерством транспорта. Назначения членов Совета требуют одобрения Президента Республики. Члены Совета могут быть отстранены от должности до окончания срока их полномочий Советом Министров за нетрудоспособность по причине серьезного заболевания, ненадлежащее исполнение своих профессиональных функций или уголовные преступления.

Телекоммуникационное Управление имеет независимые источники финансирования, включая сборы за использование радиочастот, заранее установленные взносы с операторов, любые штрафы, налагаемые на операторов, и доходы, полученные от консультационных услуг и обучения. Любой профицит бюджета регулятора, который может возникнуть в конце года, перечисляется в Государственную казну. Счета Управления проверяются Высшим Аудиторским Советом Премьер-министра, Министерством финансов и Советом инспекторов Премьер-министра.

Функции и обязательства Управления включают выдачу разрешений в области сетей и услуг телекоммуникаций, регулирование, инспекции и арбитражное производство. Для осуществления своего регуляторного вмешательства в распоряжении Управления три основных вида документов правового воздействия. Нормативные Указы (или Постановления) в иерархии нормативно-правовых актов идут сразу же после законов. На втором уровне стоят Коммюнике, и часто издаются на правовой основе Постановлений. Самое последнее место занимают решения Совета.

Подзаконные акты и решения Совета могут быть обжалованы в окружных административных судах или Государственном Совете, самом высшем административном суде Турции. Предполагалось сделать Государственный Совет единственным апелляционным органом для обжалования решений Управления, однако этот шаг пока не был выполнен.

б. Независимость регулирования

Правительству принадлежат 30% собственности традиционного оператора Türk Telekom, который контролируется Казначейством. Правительство также является важным акционером в некоторых других операторах. Кроме того, одна золотая акция оператора Türk Telekom контролируется Министерством транспорта, которое также выполняет функции регулирования в сфере телекоммуникаций. В силу вышесказанного, отделение регуляторных функций от функций собственности и контроля достигнуто не было.

Нормативно-правовая база для приватизации оператора Türk Telekom была установлена в 2001 году, в которой предусматривается условие, что одна золотая акция будет принадлежать правительству. 1 июля 2005 года 55% акций Türk Telekom в ходе аукциона перешли в консорциум во главе с компанией Oger Telecom. 10 декабря 2007 года Кабинет министров принял решение о приватизации еще 15% акций Türk Telekom через IPO. С 15 мая 2008 года Türk Telekom участвует в торгах на Стамбульской фондовой бирже.

в. Доступ к рынку и лицензионно-разрешительная система

Сектор национальных телекоммуникационных сетей и услуг междугородной и международной связи был либерализован 1 января 2004 года, а либерализация рынка услуг местной связи официально была введена в июле 2005 года. На практике, нормативно-правовая база лицензирования услуг местной телефонной связи была принята в августе 2007 года. Но до сих пор лицензии на предоставление услуг местной телефонной связи так и не были выданы, и Türk Telekom остается единственным поставщиком в этом сегменте.

В зависимости от сферы телекоммуникационной деятельности, турецкий разрешительный режим в настоящее время предусматривает четыре различных вида индивидуальных разрешений, выдаваемых Управлением:

- лицензионный договор: выдается находящимся под государственным контролем операторам, доля государственной собственности которых составляет более 50%;
- концессионный договор: выдается через процедуру конкурсных торгов ограниченному числу компаний, предоставляющих телекоммуникационные услуги или эксплуатирующие сети телекоммуникаций на национальном уровне;
- Лицензия Типа 1: выдается через процедуру конкурсных торгов ограниченному числу компаний, предоставляющих услуги или сети телекоммуникаций на местном уровне;
- Лицензия Типа 2: выдается компаниям, предоставляющим услуги или сети телекоммуникаций, когда число поставщиков не ограничено. Эта категория включает услуги дальней телефонной связи (Тип А, В и С), кабельного телевидения, спутниковую связь, общественные телефоны-автоматы, интеллектуальные сети и услуги с добавленной стоимостью.

Индивидуальные лицензии в рамках каждого из четырех типов разрешений ограничиваются узким определением услуг или деятельности, которые предусматриваются в 14 приложениях к Постановлению о разрешениях. Каждое приложение определяет особые условия для конкретной услуги.

Разовые лицензионные сборы за предоставление услуг междугородней связи в рамках лицензии Типа 2 следующие: Тип А (услуги ПВО) - 571 446 турецких лир (€286 К), Типа В (услуги ВО) – 253 976 турецких лир (€127 К), Типа С (услуги, предоставляет через 10-значный номер, присваиваемый

Телекоммуникационным Управлением) – 126 988 турецких лир (€64 К). Годовой сбор устанавливается в размере 0.5% от годовых чистых продаж или разового лицензионного сбора/15, независимо от размера.

Общий разрешительный режим с уведомлением в Телекоммуникационное Управление применяется только к поставщикам Интернет-услуг и операторам, которые предоставляют услуги SMS через сети мобильной связи. Разовый сбор на этот вид услуг устанавливается в размере 2 730 турецких лир (€1,365).

г. Существенное положение на рынке

Несмотря на то, что нормативно-правовая база ЕС 2003 официально не была реализована в турецком законе, Управление приняло решение в своем рабочем плане на 2005 год принять определение 18 релевантных рынков в соответствии с Рекомендацией Европейской Комиссии о релевантных рынках от 2003 года, и провести анализ рынков, предусмотренных нормативно-правовой базой ЕС. Определения рынков и концепция СПР в соответствии с нормативно-правовой базой ЕС 2003 приводятся в документе о релевантных рынках и СПР, опубликованном Управлением в марте 2005 года.

- В декабре 2005 года Управление завершило анализ оптовых рынков мобильного доступа и генерации трафика, а также терминирования голосовых звонков на индивидуальных сетях мобильной связи соответствующих рынкам 15 и 16, соответственно. Все три оператора мобильных сетей - Turkcell, Telsim и TT-TİM были определены как субъекты с СПР на рынке терминирования мобильных звонков, а Turkcell был также определен как оператор с СПР на рынке мобильного доступа и генерации мобильных звонков.
- В марте 2006 года Управление завершило анализ релевантных рынков фиксированной связи, оптовых и розничных, соответствующих рынкам 1-14, и определило компанию Turk Telekom как оператора с СПР на этих рынках.

Управление обладает некоторой свободой действий в наложении регуляторных обязательств, однако, определенные рыночные меры предопределяются законом. Постановление о предоставлении доступа и присоединения, принятое в 2007 году, предусматривает, что если на оператора с СПР налагается обязательство по предоставлению присоединения, обязательства недискриминации, прозрачности и ориентированности на затраты вступают в силу автоматически.

д. Конкурентные гарантии

Следующие конкурентные гарантии были реализованы в Турции:

- услуги ВО/ПВО на фиксированных сетях стали доступными со второй половины 2006 года для междугородних и международных звонков, и звонков на мобильные номера; однако этих услуг пока не существует для местных звонков и звонков на мобильные номера;
- ТПП публикуются операторами фиксированной и мобильной связи с СПР;
- ТПА доступно с ноября 2006 года, а регулируемое типовое предложение оптового доступа к битовому потоку доступно с августа 2007 года;
- услуга переносимости номера после того, как была введена централизованная база данных в мае 2008 года, должна быть реализована в ноябре 2008 года на сетях мобильной связи и в мае 2009 года на фиксированных сетях.

е. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Согласно Закону об универсальном обслуживании №5369 от 16 июня 2005 года объем универсальных услуг включает услуги фиксированной телефонной связи, общественные телефоны-автоматы, печатные или электронные справочные каталоги, службы экстренных вызовов, услуги базового доступа в Интернет, услуги пассажирского транспорта до пунктов, до которых возможно добраться только через службы морского транспорта и службы экстренной морской связи и безопасности. Этот перечень универсальных услуг был расширен Советом министров, и включал дополнительно два элемента: 1) услуги, ориентированные на распространение информационных технологий, включая компьютерную грамотность, в целях содействия развитию информационного общества (февраль 2006), и 2) услуги цифрового вещания с использованием различных вещательных средств массовой информации и технологий через наземные передатчики для покрытия всех населенных пунктов страны (апрель 2006).

Закон об универсальных услугах предусматривает процедуру конкурсных торгов для назначения поставщиков универсальных услуг, которая пока не нашла своего применения. В июне 2006 года Министерством транспорта был издан Указ о принципах и процедурах сбора доходов от универсальных услуг и исполнения расходов, который также уточняет механизм назначения поставщиков УУ. В первую очередь, Министерство определяет релевантные элементы универсальных услуг и конкретные пункты, которые следует обеспечить данными услугами. Затем назначаются поставщики универсальных услуг на основе процедур конкурсных торгов. В сельских регионах, где себестоимость предоставления услуги высокая, Министерство также уполномочено налагать временные обязательства универсального обслуживания на поставщиков, которые владеют более 70% рыночной доли на указанного географического рынке.

Поскольку законодательство по универсальному обслуживанию на практике не применялось, универсальные услуги по-прежнему предоставляются оператором Türk Telekom в соответствии с требованиями, установленными в концессионном договоре. В тоже время взносы в Фонд универсального обслуживания собираются из различных источников:

- 2% от сборов за выдачу разрешений, собираемых Телекоммуникационным Управлением;
- 1% от доходов от чистых продаж всех операторов за исключением операторов GSM;
- 10% от суммы выплат операторами GSM в Казну;
- 20% от сумм административных штрафов, собираемых Телекоммуникационным Управлением;
- 20% от того, что остается в бюджете Телекоммуникационного Управления после вычета всех расходов.

Эти процентные доли могут быть увеличены Советом Министров до 20%. Эти доходы перечисляются в государственный бюджет и распределяются в бюджет Министерства транспорта, несмотря на то, что им никакие выплаты до сих пор не производились.

ж. Перспективы на будущее

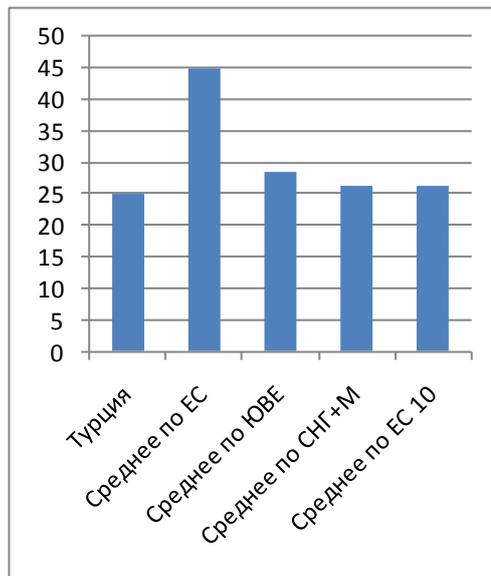
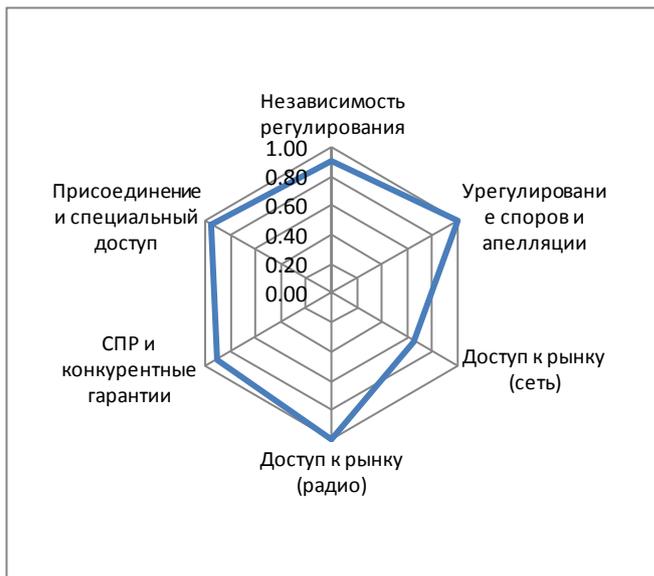
Одним из главных нерешенных вопросов остается принятие нового закона об электронных коммуникациях, который находится на рассмотрении с октября 2005 года. Этот закон позволил бы обеспечить прочную правовую основу для

применения принципов нормативно-правовой базы ЕС 2003. Другие аспекты включают разрешительный режим, в том числе разрешение на предоставление альтернативных местных телефонных сетей и услуг, и решение проблемы высоких налогов на связь, взимаемых с операторов, которые наносят ущерб рынку, обеспечение универсального обслуживания в соответствии с нормативно-правовой базой ЕС и эффективную независимость регулирующего органа от правительства (которое остается основным акционером в нескольких операторах).

3. Оценка

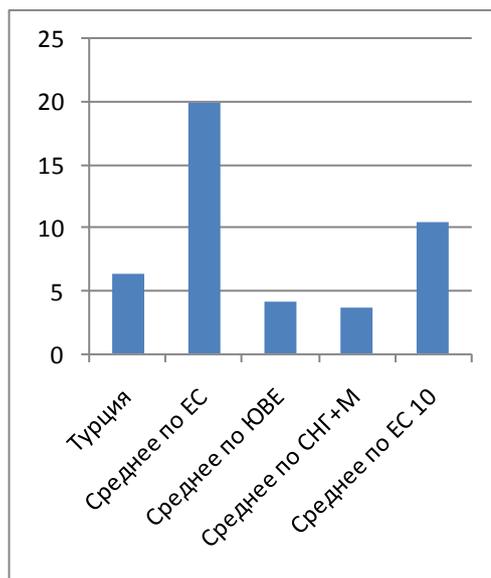
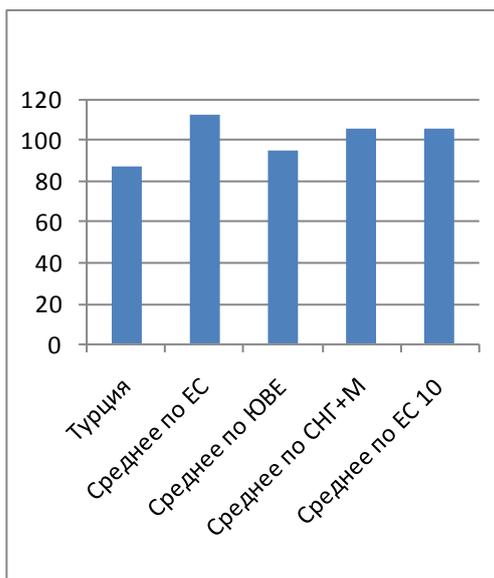
Турция имеет “Высокий уровень соответствия”.

Основные критерии оценки Турции



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

С. Государства-члены ЕС

1. Страны операций ЕБРР в Европейском Союзе

В данном разделе кратко описывается статус развития отрасли телекоммуникаций в странах Европейского Союза, которые являются странами операций ЕБРР (Болгария, Чешская Республика, Венгрия, Эстония, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия и Словения). Представленная здесь информация позаимствована из разделов Тома 1 Рабочего Документа Комиссии, который дополняет Отчет о развитии единого европейского рынка электронных коммуникаций 2007 (13-й Отчет), общеизвестный как 13-й Отчет о реализации²¹. В данном отчете не приводятся статистические данные о количестве основных телефонных линий на 100 жителей. Этот показатель был взят из Отчета МСЭ по основным показателям за 2007 года²²

Большая часть текста в данном разделе взята из 13-го Отчета. В сноске для читателя дается ссылка на источник документа в полной версии.

Кроме основных рыночных данных в этом разделе текст подобран так, чтобы обеспечить представление о режиме регулирования, особенно отмечая те области, где Комиссия выделяет проблемы и беспокойство, которые имеют отношение к показателям оценочной модели. В некоторых случаях это привело к судебным разбирательствам по факту нарушения. Такие беспокойства, выраженные в 13-м Отчете о реализации, были приняты во внимание в ходе регуляторной оценки.

Отсутствие проблем и беспокойств, по мнению Европейской Комиссии, подразумевает, что страна полностью соответствует нормативно-правовой базе ЕС, и, следовательно, отвечает всем требованиям оценочной модели.

В частности, все государства-члены ЕС приняли процедуры Общего разрешительного режима для деятельности, которая не требует ограниченных ресурсов. Данный аспект не требует дополнительных комментариев в отдельных отчетах по каждой стране.

2. БОЛГАРИЯ

Болгария получила статус государства-члена Европейского Союза 1 января 2007 года

а. Развитие рынка

Общие доходы от электронных коммуникаций в Болгарии в конце 2006 года составили около €1,548 млн., из которых сектор мобильной связи начитывал €918 млн., а фиксированная связь - €399 млн. Общий объем инвестиций достиг €417 млн., из которых €255 млн. вкладывались операторами мобильной связи, €105 млн. – инвестиции традиционного оператора фиксированной связи, и лишь €8 млн. – инвестиции альтернативных операторов фиксированной связи.

Самым динамично развивающимся рынком в Болгарии, безусловно, является рынок мобильной связи. Ситуация на рынке телекоммуникаций аналогична другим новым государствам-членам, когда количество фиксированных линий относительно низкое, а рост сектора мобильной связи высокий.

21

http://ec.ECropa.EC/information_society/policy/ecommm/library/communications_reports/annualreports/13th/index_en.htm

22 <http://www.itu.int/ITU-D/ICTEYE/Reports.aspx>

Несмотря на то, что два основных оператора мобильной связи владеют сетями мобильной и фиксированной связи, введение пакетированных предложений услуг на рынке оказалось сложным из-за проблем, связанных с заключением договоров на присоединение (вызванных высокими тарифами за терминацию трафика). Рынок широкополосного доступа все еще необходимо развивать. Ситуация, актуальная в декабре 2006 года, была следующей: 40 операторов кабельной связи предлагали двойные услуги (кабельное ТВ с доступом в Интернет или голосовыми услугами) и три оператора предлагали тройные услуги (голосовая связь, передача данных и телевидение).

б. Регламентирование

До мая 2007 года в Болгарии протекал процесс гармонизации национального действующего законодательства с нормативно-правовой базой ЕС 1998.

Несмотря на то, что болгарские власти уведомили о полном перенесении нормативно-правовой базы ЕС 2002 в национальный Закон за май 2007 года, все еще необходимо принять некоторые подзаконные акты, чтобы обеспечить принятие таких важных мер, как анализ рынка, доступ и присоединение.

Независимость регулирования

30 сентября 2005 года (Указом №205) Министерство транспорта и коммуникаций было переименовано в Министерство транспорта, а все его функции в области ИТ и телекоммуникаций перешли к Государственному Агентству информационных технологий и связи (ГАИТС). Такие государственные агентства в Болгарии основываются Советом Министров (СМ), чтобы обеспечить осуществление деятельности, которая обычно не входит в компетенцию Министерства. Агентствами непосредственно управляет СМ. Председатель Агентства ежегодно отчитывается о своей деятельности перед СМ. Председатель ГАИТС не является членом СМ, но он приглашается на его заседания, если на повестке стоят вопросы, относящиеся к деятельности ГАИТС.

Комиссия по регулированию в области коммуникаций (КРК) является регулирующим органом, созданным в соответствии с Законом о телекоммуникациях. Комиссия является независимым государственным органом с пятью членами, которые назначаются сроком на пять лет. Председатель КРК назначается Премьер-министром, три других члена назначаются Парламентом, и один член Президентом. Существует ряд серьезных вопросов касательно эффективности и независимости болгарских НРО, которые привели к тому, что Комиссией были начаты судебные разбирательства по факту нарушений в ноябре 2007 года. Некоторые шаги по решению этих проблем были приняты в Болгарии. Регуляторные функции были разделены между НРО - КРК - и Государственным Агентством информационных технологий и связи. Однако разделение нечеткое, и, по-видимому, ГАИТС отвечает за политику развития электронных коммуникаций и принятие подзаконных актов в рамках Закона об электронных коммуникациях, обладает некоторыми регуляторными полномочиями или, по крайней мере, функцией надзора за соблюдением вышесказанного. Кроме того, Председатель ГАИТС был членом Правления традиционного оператора, который поднимал вопросы о несоответствии принципам закона Европейского экономического общества, поскольку законодательная база ясно предусматривает, что регулятор должен быть независимым в правовом и функциональном аспекте от всех организаций, предоставляющих услуги на рынке. Более того, Государство владеет "привилегированной акцией" традиционного оператора, который был приватизирован в 2006 году, и правом вето на некоторые решения.

Помимо всего прочего, существует серьезная проблема, связанная с недостаточными ресурсами КРК как финансовыми, так и кадровыми, что препятствует КРК выполнять свои задачи эффективно.

Административные платежи и сборы, собираемые КРК, депонируются в государственный бюджет; бюджет КРК утверждается Национальной Ассамблеей по предложению Совета министров. Прогнозируемые доходы и расходы КРК на следующий год должны утверждаться заранее Министром финансов. Несмотря на то, что Министр увеличил общий бюджет КРК на 2008 год, имело место сокращение финансовых ресурсов КРК по выплатам своим сотрудникам в тот момент, когда особенно необходимо больше ресурсов, чтобы обеспечить реализацию болгарского закона об электронных коммуникациях, особенно, в части проведения анализа рынков и введения эффективных механизмов мониторинга. Некоторые предложения, направленные на укрепление своей финансовой и регуляторной независимости, были сделаны КРК.

Согласно утверждениям операторов, максимальный размер штрафов, который может налагать КРК, относительно неэффективен. Поскольку штрафы не привязываются к оборотному капиталу компании, их недостаточно, чтобы побуждать операторов соблюдать нормативные обязательства.

Регулирование рынка

Уведомлений о проведении анализа рынков еще не было. Прежде чем приступить к обзорам рынков, болгарский закон предусматривает требование о разработке КРК методики проведения анализа рынков, которая подлежит утверждению Указом Совета министров.

Утверждение данной методики находится в процессе с конца 2007 года, и, по словам болгарских властей, ее принятие ожидалось к началу 2008 года.

В порядке отступления от положений Статьи 30(1) Директивы 2002/22/ЕС в целях вступления в ЕС Болгарии была предоставлена возможность отсрочить введение переносимости номера не позднее, чем до 1 января 2009 года. Услуга переносимости мобильных номеров, следовательно, пока не была реализована, несмотря на то, что болгарским законом установлен срок ее внедрения 1 января 2007 года. КРК приняла необходимые подзаконные акты по реализации переносимости мобильных номеров в декабре 2007 года. Услуга переносимости мобильных номеров стала действовать с апреля 2008 года.

Основная проблема заключается в тарифах на терминацию трафика на мобильных сетях, которые являются одними из самых высоких в ЕС. Терминация трафика на мобильных сетях не регулируется, а является предметом коммерческих переговоров между операторами. Тарифы на терминацию трафика с фиксированных сетей на мобильные были чрезвычайно высокими (18.80 Евроцентов) по сравнению со средними показателями в 27 странах ЕС (9.87 Евроцентов) по состоянию на октябрь 2007 года, а также по сравнению с тарифами на терминацию звонков с мобильных сетей на мобильные (12.8 Евроцентов). Согласно утверждениям альтернативных операторов, эти тарифы не менялись с 2004 года. Отсутствие регулирования «*ex-ante*» в результате задержки анализа рынков вместе с отсутствием регулирования в рамках старого Закона об электронных коммуникациях являются главными причинами высоких цен.

Ни для мобильных, ни для фиксированных номеров услуга переносимости номера не доступна. Условия вступления в Европейский Союз, изложенные в Договоре о вступлении в ЕС, позволили Болгарии отложить внедрение услуги переносимости номера не позднее, чем до 1 января 2009. Несмотря на то, что болгарский закон обуславливает, что услуга переносимости мобильных номеров должна действовать с 1 января 2007 года, на момент составления данного отчета этого не произошло.

в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

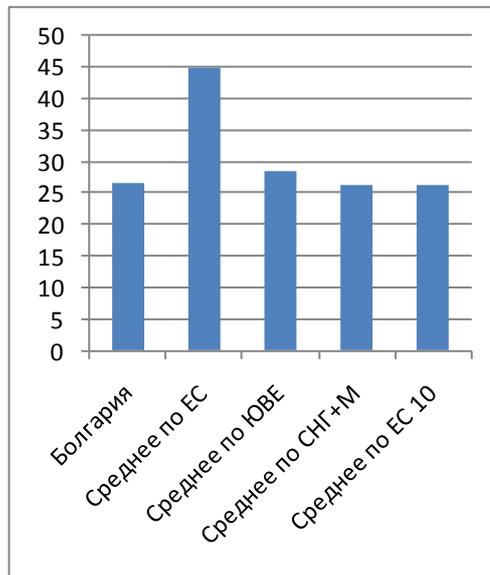
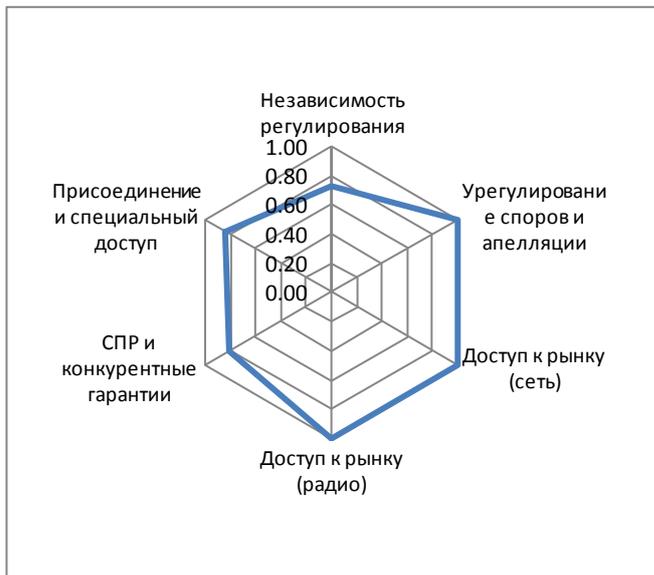
Традиционный оператор был назначен поставщиком универсальных услуг согласно старому Закону. Этому оператору разрешено покрыть некоторые отдаленные зоны, используя беспроводные технологии DECT. Кроме того, в конце 2007 года назначенному поставщику УУ была выдана лицензия CDMA, которая также может использоваться для предоставления универсальных услуг в труднодоступных и отдаленных регионах.

Болгарский закон предусматривает создание компенсационного фонда, средства которого могут использоваться, если необходимо, поставщиком универсальных услуг. В тоже время непременным условием, которое предусматривает Закон, является то, чтобы розничные доходы поставщика универсальных услуг составляли менее 80% от общих доходов от общественных телефонных услуг. А традиционный оператор на сегодняшний день имеет 97% общих доходов на розничном рынке фиксированной связи.

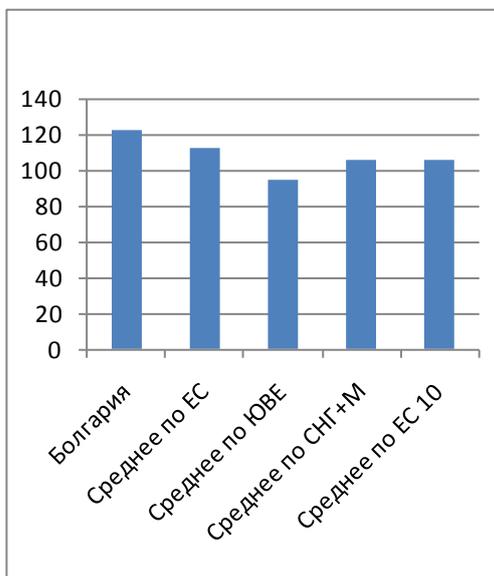
г. Оценка

Болгария имеет “Высокий уровень соответствия”.

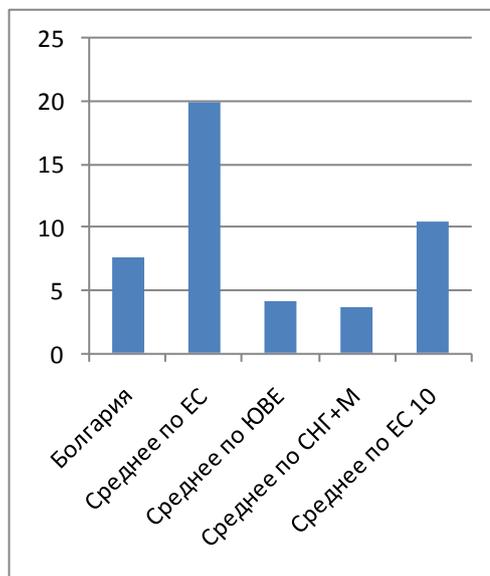
Основные критерии оценки Болгарии



Лепестковая диаграмма регулирования



Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

3. ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА

а. Развитие рынка

Общий оборот отрасли телекоммуникаций составил €4.4 млрд. по состоянию на 31 декабря 2006 года. Доход на рынке фиксированной связи составил €1.7 млрд., между тем как доход на рынке мобильной связи достиг €2.5 млрд. Общий объем инвестиций в материальные активы составил €451.2 млн., из которых €233.4 млн. – это доля инвестиций операторов мобильной связи, €118 млн. – инвестиции альтернативных операторов фиксированной связи и €100.2 млн. инвестировал традиционный оператор.

Рынок услуг широкополосного доступа характеризуется интенсивной платформенной конкуренцией. Общее положение традиционного оператора на этом рынке составляет 33.9% от общего количества фиксированных широкополосных розничных линий. Однако традиционный оператор занимает сильную позицию на рынке DSL-услуг. Другими основными платформами конкуренции в сфере услуг широкополосного доступа остаются WLL и кабельные сети.

После укрепления рынка фиксированной связи в 2006 году число эффективных конкурентов на этом рынке сократилось до четырех. Традиционный оператор фиксированной связи предоставляет услуги фиксированной и мобильной связи. Рыночная доля альтернативных операторов фиксированной связи по розничным доходам увеличилась незначительно до 35.6%. Количество фиксированных линий продолжает снижаться. Услуги VoiP начинают приобретать все больше значения. Традиционный оператор, следуя тенденции конвергенции услуг голосовой связи и передачи данных, ввел предложения пакетированных услуг фиксированной, мобильной связи и услуг ADSL (Duo Mobil), которые трудно для других альтернативных операторов повторить. Традиционный оператор также предлагает широкий выбор программ на базе IP TV (Интернет-телевидение). Услуги IP TV также предлагаются одним из альтернативных поставщиков.

б. Регламентирование

Министерство информатики Чешской Республики было упразднено в июне 2007 года. Функции в области электронных коммуникаций и почтовых услуг были переданы Министерству индустрии и торговли, между тем как вопросы касательно услуг электронного правительства (e-Government) взяло на себя Министерство внутренних дел. Министерство информатики, а затем Министерство индустрии и торговли продолжили работу по гармонизации национального законодательства в соответствии с нормативно-правовой базой ЕС.

Независимость регулирования

ČTÚ, национальный регулирующий орган, продолжает выполнять свои функции и задачи независимо, имея достаточно регуляторных полномочий, предусматриваемых законодательством.

Никаких конструктивных предложений по улучшению механизма обжалования решений ČTÚ внесено не было. Таким образом, административные апелляции в определенных случаях автоматически приостанавливают действие решения. Комиссия в настоящий момент занимается изучением вопросов, суть которых заключается в том, что такая процедура может не соответствовать нормативно-правовой базе ЕС.

Регулирование рынка

Чешский регулятор ČTÚ завершил анализ всех рынков, которые были определены Рекомендацией в 2006 году. В 2007 году регулятор ČTÚ приступил к проведению второго этапа обзора рынков.

Комиссия не получала никаких уведомлений о проведении второго этапа обзора рынков к концу отчетного периода. Дополнительные решения по коррективным мерам, принятые в 2007 году, добавили детальности мерам, которые уже налагались на определенных рынках.

Один розничный рынок (розничный рынок фиксированной международной связи для нефизических абонентов) и четыре оптовых рынка (услуги транзита трафика на фиксированных сетях, магистральные сегменты выделенных линий, мобильный доступ и международный роуминг) были оценены как рынки с эффективной конкуренцией. Основываясь на комментариях, представленных Комиссией, ČTÚ приняло решение о применении ценового регулирования на рынке генерации трафика на фиксированных сетях, а также обеспечении ориентированности на затраты, прозрачности и недискриминации на рынке услуг передачи вещания к концу 2006 года. Полный набор рыночных мер, включая ценовое регулирование, применяется к оптовым рынкам терминирования трафика на фиксированных и мобильных сетях, оптовому рынку генерации трафика на фиксированных сетях, рынку доступа к местным абонентским линиям (анбандлинг), оптовому рынку терминирования трафика на сегментах выделенных линий и рынку услуг передачи вещания. Новые меры, принятые в 2007 году на рынках терминирования трафика на фиксированных и мобильных сетях тонко отрегулировали меры, которые уже имели место в 2006 году.

Однако, что касается оптового рынка широкополосного доступа, вопреки замечаниям, представленным Комиссией, принятые рыночные меры не включали доступ к ATM и/или DSLAM и ценовое регулирование. Услуга DSL в чистом виде не представлена на чешском рынке. Активный мониторинг и сопутствующие действия НРО в результате всего сказанного необходимы, чтобы установить, является ли комплекс мер достаточным для решения вопросов, связанных с конкуренцией.

Услуга переносимости фиксированных номеров стала доступной с 2003 года, между тем как переносимость мобильных номеров была введена в январе 2006 года. Услугой переносимости номера по-прежнему в большей степени пользуются абоненты на рынке фиксированной связи (более трех миллионов перенесенных фиксированных номеров, и более 90 000 перенесенных мобильных номеров по состоянию на конец октября 2007 года). Альтернативные операторы предлагают свои услуги в основном через ВО и ПВО. И, похоже, что это самый успешный вид деятельности в этой нише рынка особенно для международных звонков, где их рыночная доля по розничным доходам составляет 60%.

в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Предоставление доступа в фиксированной месте было исключено из перечня универсальных услуг. Внесенная поправка в Закон об электронных коммуникациях, которая вступила в силу с 1 января 2008 года, дополнительно сократила перечень услуг в части исключения предоставления специальных цен для пользователей с низким уровнем дохода.

В самых последних определениях (2005-2006) ČTÚ включил в перечень универсальных услуг следующее: предоставление справочников, справочные службы, общественные телефоны-автоматы, доступ к общественным услугам телекоммуникаций и предоставление специальных цен для пользователей с ограниченными возможностями и пользователям с низким уровнем дохода. Традиционный оператор был единственным назначенным поставщиком всех

услуг, за исключением последнего элемента услуг, для предоставления которого другие операторы мобильной связи были назначены наряду с традиционным оператором. Все элементы универсального обслуживания предоставляются на период трех лет, за исключением общественных таксофонов, срок обязательства которых составляет шесть лет.

Финансирование универсальных услуг осуществляется из государственного бюджета, а также фонда универсального обслуживания. Несмотря на то, что механизм выплаты компенсаций был приведен в действие, поступление эффективных взносов за 2001 год и далее было отложено в результате судебных разбирательств и апелляций, инициированных вкладчиками.

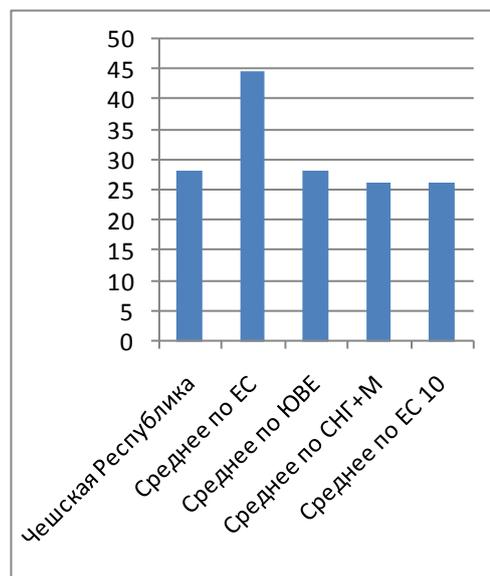
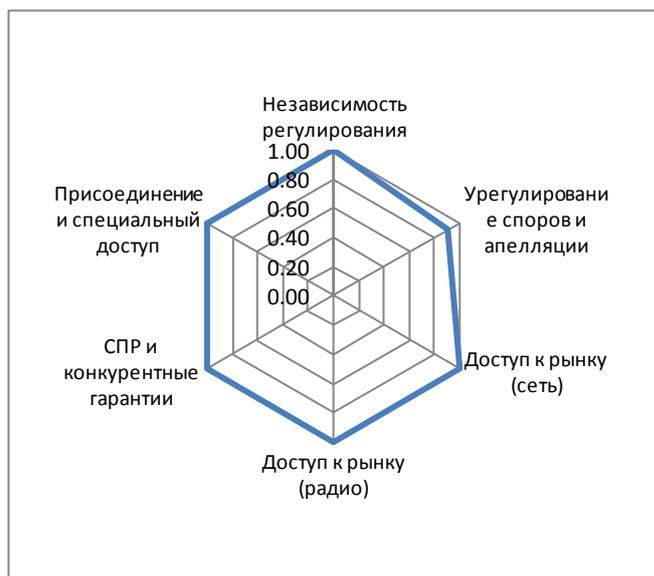
НРО заявил, что существует вероятность принятия окончательных решений по взносам за 2001 год в ближайшие месяцы. Решения о взносах за 2004 были приняты в конце 2007 года. Следует отметить, что себестоимость у каждого назначенного поставщика универсальных услуг должна учитывать все прибыли от любых частичных услуг, предоставляемых субъектом.

г. Оценка

Чешская Республика имеет уровень “Полного соответствия”.

Категория “полного соответствия” включает баллы от 90 до 100. Таким образом, представляется возможным иметь уровень полного соответствия, даже если стране была снижена оценка по некоторым показателям.

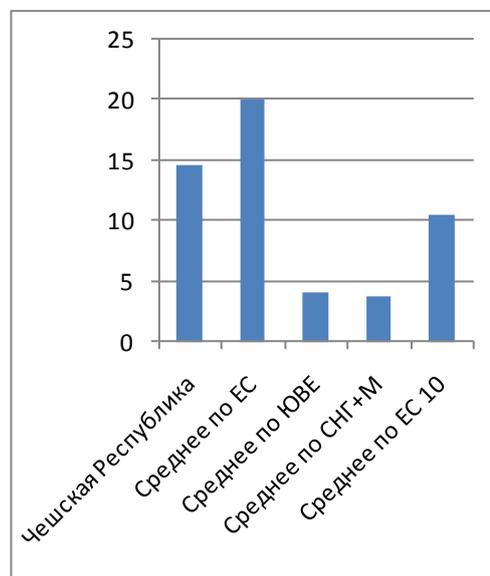
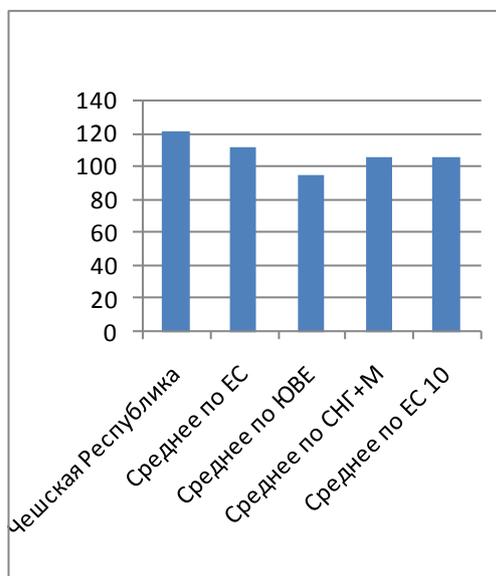
Основные критерии оценки Чешской Республики



Лепестковая диаграмма регулирования

Несмотря на то, что Чешская Республика имеет уровень "Полного соответствия", оценка была снижена в области апелляционного механизма, как уже объяснялось в разделе выше.

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

4. ЭСТОНИЯ

Эстония получила статус государства-члена Европейского Союза 1 мая 2004 года.

а. Развитие рынка

Эстонский рынок телекоммуникаций относится к группе относительно развитых рынков ЕС. В стране относительно высокий показатель пользования услугами Интернета и электронного правительства, высокий уровень проникновения широкополосного доступа. Отмечается рост конкуренции на уровне инфраструктуры в городских районах благодаря пакетам услуг и растущему Интернет-телевидению (IP TV). Проникновение мобильной связи в стране высокое. Несколько игроков на этом рынке предлагают услуги мобильной связи стандарта GSM и третьего поколения (3G).

После завершения и уведомления о проведенном анализе всех релевантных рынков внимание регулятора переключилось на контроль за соблюдением наложенных рыночных мер, которые в свою очередь должны обеспечить рынок электронных коммуникаций достаточными стимулами для дальнейшего развития. Наблюдение за рынком продолжится в отношении того, будет ли инфраструктурная конкуренция на существующих сетях развиваться с учетом некоторых вопросов на нерегулируемых оптовых рынках, которые до сих пор не решены.

Доходы в отрасли телекоммуникаций в 2006 году насчитывали €707 млн. Доходы на рынке фиксированной связи составили €250 млн., а рынок мобильной связи заработал около €360.5 млн.

€77.1 млн. было инвестировано в развитие отрасли электронных коммуникаций Эстонии в 2006 году согласно заявлениям НРО: объем инвестиций традиционного оператора фиксированной связи составил около €31.7 млн., альтернативные операторы инвестировали в отрасль €11.3 млн.; это сопоставимо с инвестициями операторов мобильной связи, объем которых составил €33.6 млн.

Эстонский рынок электронных коммуникаций характеризуется продолжительным снижением фиксированной голосовой телефонии и продолжительным ростом услуг мобильной телефонной связи и высокой пропускной способностью передачи данных. Потребители продолжают пользоваться преимуществами растущего количества пакетированных услуг, а розничные цены остаются на низком уровне. Один поставщик услуг фиксированной голосовой связи объединил свои силы с самым крупным в Эстонии оператором виртуальных мобильных сетей (MVNO) и группой небольших поставщиков Интернет-услуг (ISP). Новая консолидированная компания намерена запустить услуги *quadruple-play* (четверные) в ближайшем будущем.

б. Регламентирование

В целом, в 2007 году имели место некоторые положительные изменения в регуляторной среде. ENCB (регулятор) завершил и уведомил о проведенном анализе всех релевантных рынков в конце лета 2007 года. На этом основании Комиссия смогла закрыть разбирательство по факту нарушений за поздние уведомления. Завершение анализа рынков позволило Комиссии закрыть другое разбирательство по факту нарушения за неполное типовое предложение по анбандлингу (ТПА), основываясь на переходном режиме.

Развитие конкуренции оказалось более трудным в условиях нерешенных вопросов на не так давно регулируемых оптовых рынках. Высокие тарифы на терминацию трафика на сетях мобильной телефонной связи по сей день являются самой актуальной проблемой, и оказывают непосредственное влияние на развитие розничных рынков услуг. Цены традиционного оператора за доступ к

кабельной канализации продолжают сдерживать деятельность конкурентов по развертыванию инфраструктуры фиксированной голосовой телефонии и широкополосного доступа. Вопрос, расследованием которого Национальный орган по защите конкуренции занимается с 2006 года, остается нерешенным.

Независимость регулирования

Функция регулирования рынков электронных коммуникаций Эстонии разделена между пятью регулирующими органами: ENCB — главным национальным регулирующим органом (НРО), Министерством экономики и коммуникаций, Национальным органом по защите конкуренции, Управлением по защите прав потребителей и Инспекцией по защите данных. Тем не менее, взаимодействие между этими различными органами не вызывает значительных проблем.

По сравнению с 2006 годом ENCB справилось с выполнением своих регуляторных функций более эффективным образом в 2007 году, несмотря на ограниченность ресурсов. ENCB имеет один из самых маленьких операционных бюджетов в ЕС, который полностью финансируется Правительством. Полномочия НРО для санкционирования регулируются административным законом, устанавливающим максимальный штраф в размере €3 000 Евро, который считается низким.

Реорганизация регулирующего органа началась в 2007 году и должна была быть закончена в январе 2008 года. Реорганизация включает разделение ENCB на два органа, а именно, Эстонский орган по защите конкуренции (ECA), который отвечает помимо других вопросов за отраслевое регулирование, и Эстонский орган по техническому надзору (ETSA), отвечающий за вопросы в области распределения и управления РЧС, нумерационных ресурсов и терминалов.

Регулирование рынка

ENCB завершил первый этап анализа релевантных рынков. Однако НРО неоднократно оставлял на усмотрение операторов со ЗРВ методы, которые дополнили бы рыночные меры, такие как затратное ценообразование и выбор подходящей модели учета затрат. Это создает много неопределенности как для операторов со ЗРВ, так и для альтернативных операторов, что является неуместным для долгосрочных стратегий бизнеса.

Тот факт, что 8 из 18 рынков в ходе анализа были признаны полностью конкурентными, посылает положительный сигнал настолько далеко, насколько затрагивается вопрос об общей конкурентоспособности рынка телекоммуникаций.

Тем не менее, остальные 10 рынков требуют тщательного надзора со стороны НРО и готовности к эффективному вмешательству в целях предотвращения дальнейшего искажения рынка.

Ценовое регулирование, которое в недавнем времени применялось на оптовом рынке отделенного доступа, привело к снижению ежемесячной абонентской платы традиционного оператора за полный анбандлинг (€6.3, в случаях, когда конкурентам предоставлялся полный спектр), по сравнению с 2006 годом (€8.9). Аналогично, новая стоимость ежемесячной абонентской платы за совместный доступ сегодня составляет €3.6, по сравнению с €4.7, в то время как ежемесячная плата за предоставление голосовых услуг с использованием низкой полосы пропускания полного доступа составляет €5.1, по сравнению с €7.7 в 2006 году. Несмотря на существенное снижение цен, для конкуренции практически не остается места при условии, что ежемесячная арендная плата за доступ к СТОП остается на уровне €5.3 без НДС.

Новое типовое предложение об анбандлинге (ТПА) устанавливает сроки, которые должны соблюдаться оператором со ЗРВ. Эти сроки относятся к

техническому контролю запросов на предоставление пропускной способности и реализации подключений к альтернативному оператору. Однако, как утверждают альтернативные операторы, клиенты традиционного оператора по-прежнему пользуются предпочтениями и имеют подключения, предоставляемые в более короткие сроки.

Недавнее постановление суда, которое поддержало предлагаемые НРО симметричные меры, в конечном итоге снизило тарифы на мобильную терминацию (ТМТ) звонков до запланированных уровней. Спустя год и несколько месяцев застоя, вызванного апелляционной процедурой, инициированной двумя небольшими операторами мобильных сетей, которым была предоставлена правовая защита, предложенное регулирование со временем позволит снизить одни из самых высоких в ЕС тарифов на мобильную терминацию.

Проблема, которая была выявлена в 12-м Отчете относительно спора между администратором базы данных и НРО, когда около 100 000 запросов не обрабатывалось на протяжении больше года, теперь успешно была разрешена. Статистика показывает, что перенесение номеров в Эстонии было довольно успешным по показателю перенесенных номеров. Порядка 15 000 фиксированных телефонных номеров и 39 577 мобильных телефонных номеров были перенесены в октябре 2007 года, по сравнению с 58 578 номеров, перенесенных в 2006 году, и 75 443 номеров, перенесенных в 2005 году.

Конкуренция в секторе фиксированной телефонии в большей степени продолжает основываться на услугах (ВО/ПВО), причем все, кроме одного альтернативного оператора присоединены только на национальном уровне.

в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

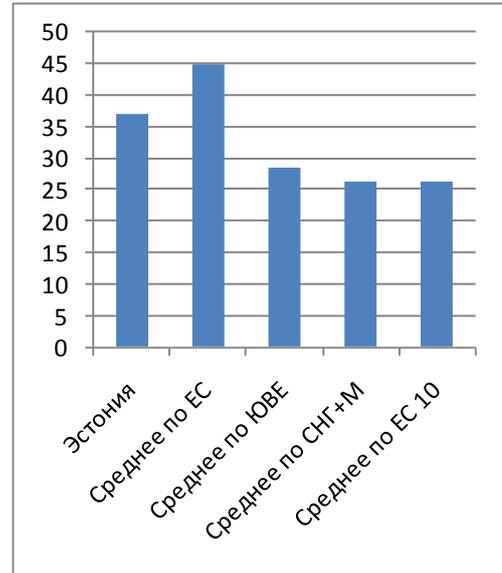
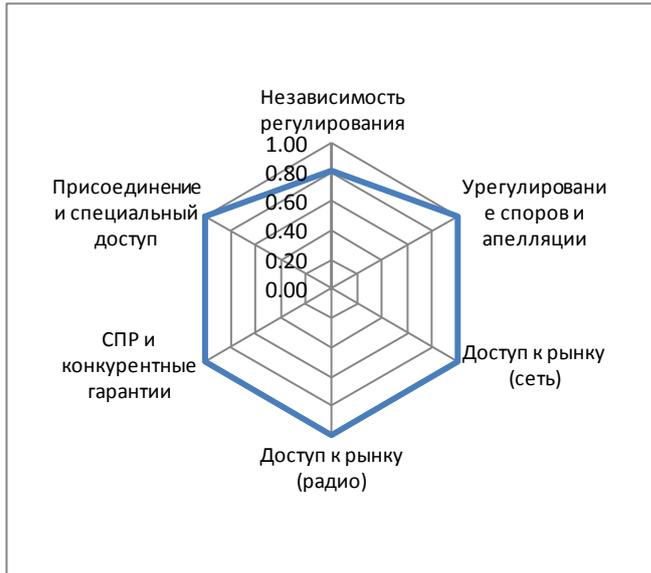
Лишь несколько новых линий фиксированного доступа были предоставлены абонентам на основе обязательства универсального обслуживания в течение 2007 года, в основном из-за высокой степени взаимозаменяемости фиксированной связи мобильной. Поскольку доступная цена, установленная Министром экономики и коммуникаций по рекомендации НРО, составляет 1 ЕКК цент или 0.06 евроцентов, что выше себестоимости, рассчитанной назначенным поставщиком УУ, для предоставления доступа, запросов на компенсацию финансовых расходов, понесенных для предоставления этой услуги, в течение 2007 года не поступало.

г. Оценка

Эстония имеет уровень “Полного соответствия”.

Категория “Полного соответствия” включает баллы от 90 до 100. Таким образом, представляется возможным иметь уровень полного соответствия, даже если стране была снижена оценка по некоторым показателям

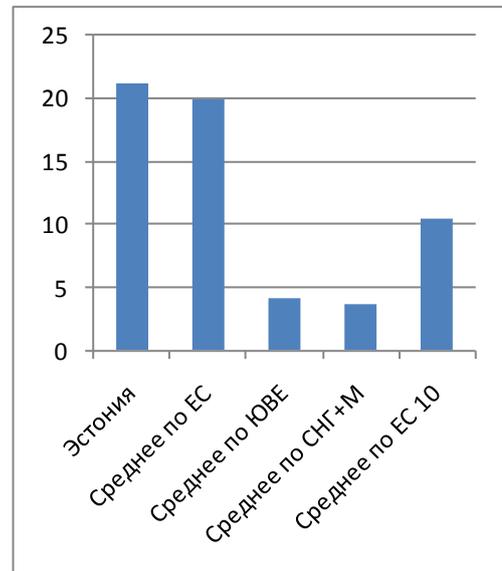
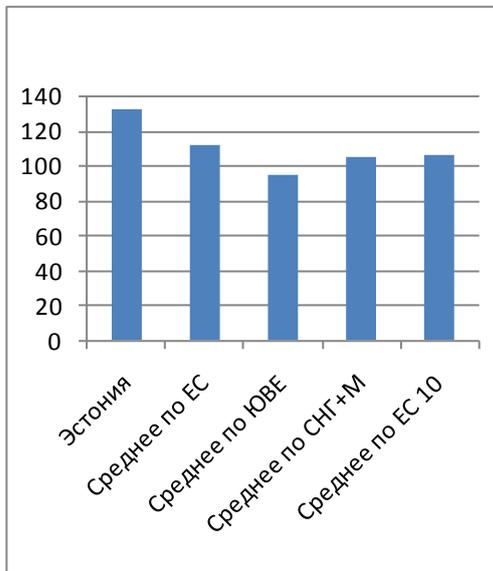
Основные критерии оценки Эстонии



Лепестковая диаграмма регулирования

Несмотря на то, что Эстония имеет уровень "Полного соответствия", оценка была снижена в области независимости регулирования из-за отсутствия бюджетного контроля и слабых полномочий санкционирования, как уже объяснялось в разделе выше

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

5. ВЕНГРИЯ

Венгрия получила статус государства-члена Европейского Союза 1 мая 2004 года.

а. Развитие рынка

В 2007 году рынок электронных коммуникаций Венгрии характеризовался значительным укреплением рынка, растущей популярностью услуг мобильного широкополосного доступа и ростом инновационных услуг, таких как IP TV. Несмотря на высокий уровень проникновения мобильной связи и растущее проникновение Интернет-услуг, проблему низкого уровня проникновения широкополосного доступа по-прежнему необходимо решать.

Хотя количество абонентских линий, предоставленных в полное пользование, существенно выросло за 2007 год, оно по-прежнему низкое по сравнению с другими государствами-членами Европейского Союза.

Объем инвестиций в развитие сетей телекоммуникаций в Венгрии в общей сложности составил €175.32 млн. в 2006 году, из которых местными операторами телекоммуникаций, альтернативными операторами и операторами мобильных сетей было инвестировано €56.41 млн., €34.79 млн. и €84.11 млн. соответственно. Отрасль телекоммуникаций Венгрии заработала €3 829.28 млн. доходов в течение того же периода.

Игроки рынка считают, что в условиях растущего уровня укрепления венгерского рынка электронных коммуникаций и популярности тройных услуг и услуг мобильного широкополосного доступа конвергенция услуг является главной регуляторной задачей в Венгрии.

Проникновение широкополосного доступа увеличилось до 14.19% в январе 2008 года (по сравнению с 9.88% в январе 2007), что все еще ниже среднего показателя в 27 странах ЕС, а проникновение Интернет-услуг превысило 39% в конце 2007 года.

В Венгрии действуют три оператора мобильных сетей — филиал мобильной связи основного традиционного оператора и две венгерские дочерние компании иностранных операторов, рыночная доля которых в октябре 2007 года составляла 44.08%, 34.85% и 21.07% соответственно. В то время как рыночные доли различных операторов мобильной связи оставались неизменными (44.8%, 33.8% и 21.4% соответственно в 2006 году), количество абонентов увеличилось в 2007 году. Проникновение мобильной связи достигло 104.4% (95.4% в 2006) с 10.5 млн. абонентов в 2007 году. Растущее количество *post-paid* абонентов (37%) является доказательством растущего потребительского доверия.

Рынок фиксированной связи прошел процесс укрепления в 2007 году. Второй по величине самый крупный местный оператор телекоммуникаций был поглощен владельцем третьего самого крупного местного оператора телекоммуникаций и ведущим альтернативным оператором. Четвертый местный оператор телекоммуникаций слился с основным традиционным оператором, который в свою очередь слился со своим поставщиком Интернет-услуг в октябре 2007 года. В результате этих попыток поглощений и реорганизаций на венгерском рынке фиксированных электронных коммуникаций ныне действуют три местных оператора телекоммуникаций: главный и второй по величине традиционные операторы и МОТ, принадлежащий крупному оператору кабельной связи. Тенденция консолидации продолжилась поглощением основного оператора ВО/ПВО вторым местным оператором телекоммуникаций.

б. Регламентирование

Большая доля прогресса в сфере регулирования достигнута в результате анализа рынков и поправок, внесенных в законодательство. Национальное управление связи Венгрии (НУС) активно способствовало совершенствованию технических и финансовых условий в типовых предложениях об анбандлинге (ТПА), достижению симметричности относительно низких оптовых цен и тарифов на мобильную терминацию трафика в 2009 года.

Независимость регулирования

Функции и задачи регулирования разделены между НУС и Министерством экономики и транспорта (“Министерство”). Венгерское правительство владело ‘золотой акцией’ основного традиционного оператора, несмотря на то, что все венгерские поставщики сетей и услуг электронных коммуникаций являются частными компаниями. Министерство осуществляло функции и права собственности золотой акции, что поставило под сомнение независимость, которая предусматривается Рамочной Директивой. Комиссией было начато разбирательство по факту нарушения в отношении венгерского режима золотой акции, и Венгерский Парламент принял все необходимые поправки в законодательство 16 апреля 2007 года, отменяющие специальные права Государства.

В целом, операторы электронных коммуникаций обеспокоены тем, что процесс принятия решений НУС в ходе урегулирования споров и разногласий медленный. Тем не менее, в 2007 году НУС вынесло свои решения по всем четырем случаям разногласий сторон в сроки, установленные законом (45 дней, которые могут быть продлены дополнительно на 15 дней).

Решения, принятые НУС, систематически оспариваются в апелляционных судах, хотя количество апелляций идет на убыль. Незавершенные апелляции могут серьезно снизить правовую определенность и предсказуемость на рынке, поскольку операторы постоянно указывают на то, что венгерские суды перегружены, и окончательные решения, выносимые судом второй инстанции, могут занимать 2-3- года в некоторых случаях. Игроки рынка также обеспокоены тем, что апелляционные суды зачастую принимают решения на основе процедурных вопросов, а не по существу дела.

Регулирование рынка

В 2007 году главная регуляторная задача, которая ставилась в Венгрии, заключалась в проведении второго этапа анализа рынков и подведении результатов первого этапа анализа рынков.

Уведомив о предварительных мерах на оптовом рынке услуг передачи вещания в ноябре 2007 года, НУС наконец объявило о мерах, решенных в результате последнего анализа рынков на первом этапе.

НУС установило, что на оптовых рынках услуг транзита, магистральных сегментов выделенных линий и мобильного доступа существует эффективная конкуренция. Все другие рынки были признаны неконкурентными. НУС были приняты окончательные меры на всех неконкурентных рынках, объявленные на первом этапе, за исключением оптового рынка услуг передачи вещания, сообщенных Европейской Комиссии в ноябре 2007 года.

В то же время, НУС приступило к проведению второго этапа анализа рынков, и уже проанализировало все перечисленные рынки вместе с оптовым рынком услуг передачи вещания.

В общих чертах, работа Национального управления связи Венгрии в 2007 году воспринялась участниками рынка как вполне эффективная. Тем не менее, по-

прежнему выражается обеспокоенность по поводу того, что НУС не устанавливает оптовую абонентскую плату (ОАП) и не налагает обязательство ведение переговоров о предоставлении доступа с операторами виртуальных мобильных сетей.

С января 2004 года по август 2007 года фиксированные номера в количестве 217 514 были перенесены в Венгрии, в то время как с мая 2004 года по сентябрь 2007 года количество перенесенных мобильных номеров составило 180 268, что составляет 1.7% от общего числа абонентов мобильной связи в Венгрии.

В сентябре 2007 года НУС опубликовало свое решение по обзору розничных рынков доступа к телефонным сетям общего пользования в фиксированном месте для физических и нефизических абонентов. Решение включает обязательства ВО/ПВО, налагаемых на 5 операторов со ЗРВ, а также ценовое регулирование. В качестве нового компонента решений НУС операторам со ЗРВ не разрешается устанавливать условия лояльности (включая срок действия подписки), которые не являются соразмерными выгодам для конечных пользователей.

в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

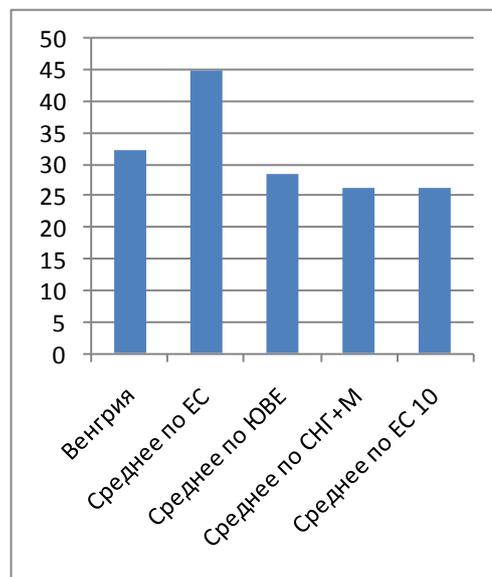
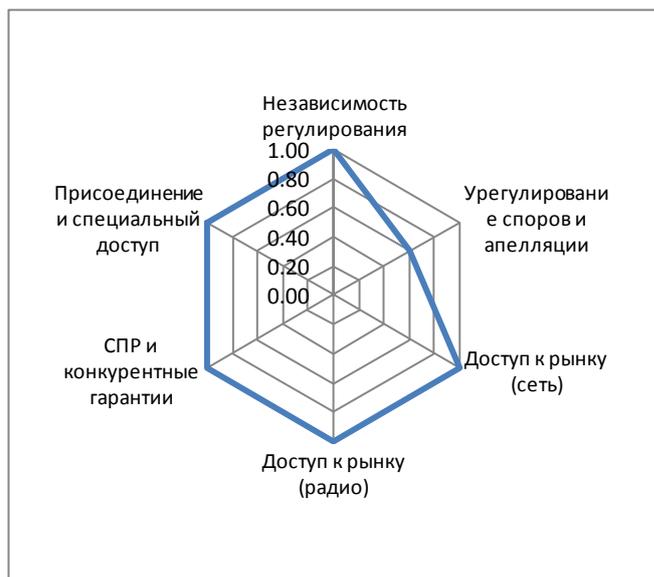
В апреле 2004 каждый из пяти местных операторов телекоммуникаций был назначен Министром информатики и коммуникаций поставщиком универсальных услуг сроком на 4 года, и с того времени они предоставляют четыре компонента универсального обслуживания в соответствующих географических районах. По идее, операторы могут воспользоваться средствами из Фонда поддержки универсальных услуг электронных коммуникаций. За 2004, 2005 и 2006 годы запросы поставщиков универсальных услуг на выплату компенсаций были отклонены, так как не были продемонстрированы чистые устранимые затраты

г. Оценка

Венгрия имеет уровень "Полного соответствия".

Категория "полного соответствия" включает баллы от 90 до 100. Таким образом, представляется возможным иметь уровень полного соответствия, даже если стране была снижена оценка по некоторым показателям.

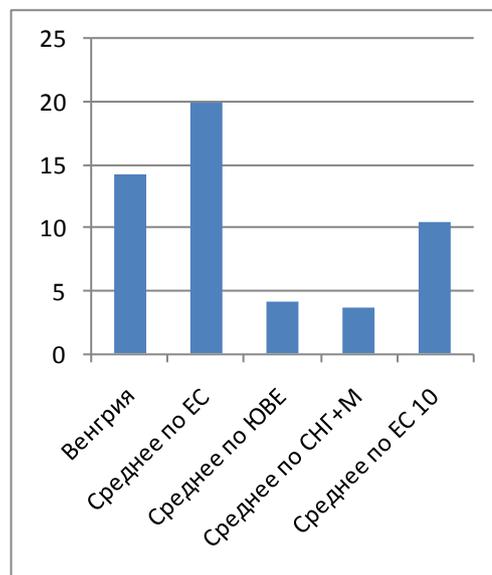
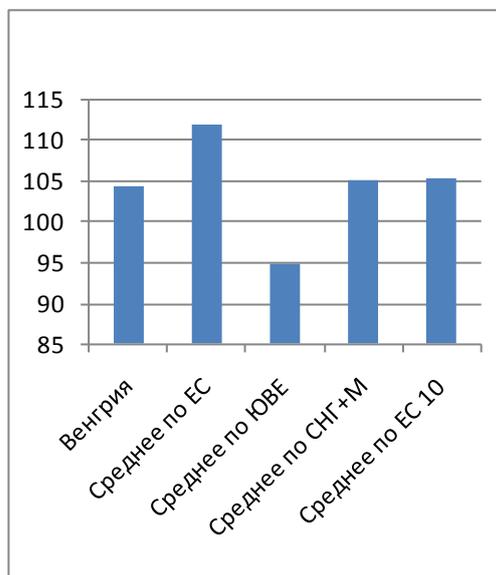
Основные критерии оценки Венгрии



Лепестковая диаграмма регулирования

Несмотря на то, что Венгрия имеет уровень "Полного соответствия", оценка была снижена в области продолжительных апелляционных процедур, как уже объяснялось в разделе выше.

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

6. ЛАТВИЯ

Латвия получила статус государства-члена Европейского Союза 1 мая 2004 года.

а. Развитие рынка

Конкуренция в отрасли электронных коммуникаций Латвии усилилась, потребительские цены упали в 2007 году, несмотря на общий уровень инфляции, который превысил 14% в конце года. Проникновение широкополосного доступа в стране растет быстрыми темпами, и стартовала реализация проекта регионального развития по улучшению доступа к услугам широкополосной связи в сельской местности. Заметным событием, которое способно привести к существенным изменениям рынка и конкуренции в будущем, было начатое обсуждение вопроса о приватизации оставшихся государственных пакетов акций традиционного оператора фиксированной связи и одного из двух операторов мобильной связи.

Общий оборот латвийского рынка телекоммуникаций составил около €671млн. по состоянию на 31 декабря 2006 года. Доход от рынка фиксированной связи был равен €123млн., а доход рынка мобильной связи составил €266млн. Общая стоимость инвестиций в развитие сетей телекоммуникаций составила более €80млн., включая около €43млн. инвестиций традиционного оператора фиксированной связи, €1.4млн. инвестиций альтернативных операторов, и €40млн. инвестировали операторы мобильной связи.

б. Регламентирование

В сфере регулирования были приняты меры по завершению внедрения переносимости номера. Латвийский НРО также завершил первый этап анализа рынков и наложил соответствующие меры на некоторых рынках, обзор которых был сделан ранее. Другие важные события в 2007 году касались универсального обслуживания, административных выплат и сборов, процедуры предоставления права прохода и звонков в службу спасения 112.

Независимость регулирования

Латвийский НРО, Комиссия по вопросам деятельности коммунальных служб (PUC), является многоотраслевым регулятором, который отвечает за услуги электронных коммуникаций, почтовую связь, электроэнергетику и железнодорожные услуги. Представители отрасли в целом признают независимость НРО, компетентность его персонала и его способность осуществлять регуляторные функции и задачи в области электронных коммуникаций. В 2007 году ожидалось дальнейшее расширение статуса НРО посредством внесения изменений в Конституцию, которые подготавливались и обсуждались в Латвии с целью обеспечения ясного конституционного регулирования определенных государственных учреждений, в т.ч. PUC. Одним из последствий его широких многоотраслевых функций является то, что НРО не разделяет в своих годовых счетах, которые он публикует, свои конкретные административные затраты на регулирование рынка электронных коммуникаций.

В 2007 году был представлен законопроект для внесения изменений в процедуру НРО по урегулированию споров и разногласий. Это законопроект предусматривает, что участники спора больше не будут иметь возможности обжаловать решение, вынесенное НРО по вопросу урегулирования споров, в суде. Взамен им предоставляется выбор, если они не удовлетворены решением НРО, разрешить это дело в судебном порядке между собой. Комиссия будет следить за развитием этого предложения тщательно в свете требований нормативно-правовой базы.

Регулирование рынка

В декабре 2007 года после завершения первого этапа анализа рынков с уведомлением о рынке услуг передачи вещания в октябре месяце, Комиссия закрыла дело по факту нарушений в Латвии относительно анализа рынков.

Проведя в 2006 году анализ рынка, НРО наложил соответствующие рыночные меры на традиционного оператора фиксированной связи на рынке выделенных линий в минимальном количестве, оптовом рынке отделенного доступа, оптовом рынке широкополосного доступа и оптовом рынке сегментов выделенных линий. Меры, которые были доведены до сведения Комиссии, налагались на традиционного оператора фиксированных сетей на рынке выделенных линий в минимальном количестве включали прозрачность, обязательство публиковать типовые предложения, ценовое регулирование и ориентированность на затраты, а также обязательства к ведению учета затрат. На других трех рынках дополнительно к мерам, перечисленным выше, НРО также наложил обязательства недискриминации и отдельного учета затрат. В результате, традиционным оператором фиксированных сетей в 2007 году были опубликованы типовые предложения для предоставления оптового отделенного доступа к местным абонентским линиям, оптового широкополосного доступа и сегментов терминирования выделенных линий.

Доля бизнеса в сфере услуг оптового доступа традиционного оператора по-прежнему весьма незначительна. Отсутствие спроса на услугу анбандлинга объясняется тем фактом, что для альтернативных операторов легче и дешевле дублировать инфраструктуру. Некоторые альтернативные операторы выразили мнение, что оптовая цена на анбандлинг и выделенные линии была слишком высокой, чтобы организовать жизнеспособный бизнес в условиях, преобладающих в Латвии. В то время как ежемесячная средняя общая стоимость за полный анбандлинг в Латвии ниже средней в ЕС, стоимость коллективного доступа чуть выше средней стоимости в ЕС. С другой стороны, некоторые компании проявили интерес и провели переговоры о приобретении оптового широкополосного доступа у традиционного оператора фиксированной связи.

В 2007 году после проведения дополнительного анализа рынков НРО наложил меры по соблюдению принципов прозрачности и недискриминации на нового игрока мобильной связи на оптовом рынке мобильной терминирования голосовых звонков. Более широкий комплекс мер, включая ценовое регулирование и обязательства ведения учета затрат, был введен в отношении двух операторов мобильных сетей, образованных в начале 2006 года; один из этих мобильных операторов опротестовал это решение. Более того, решение по апелляции, которая была подана в 2005 году одним из установленных операторов мобильных сетей против ранее вынесенного решения НРО, предусматривающего такие меры как предельные ограничения тарифов на терминирование трафика для традиционного оператора фиксированных сетей и обоих операторов мобильных сетей, до сих пор принято не было. В июне 2007 году окружной административный суд признал решение НРО незаконным. Апелляция против данного решения на сегодняшний день находится в суде второй инстанции – региональном административном суде. Тарифы на терминирование мобильных звонков, которые ниже средних тарифов в ЕС, не менялись в Латвии за последний год и остаются асимметричными. Конверсия радиочастотного спектра GSM не стоит на повестке дня на данный момент.

Проведя в 2006 году анализ рынков, НРО наложил меры на традиционного оператора фиксированных сетей на розничных рынках доступа и звонков. Меры, наложенные на традиционного оператора фиксированной связи на этих рынках, включали предоставление услуги Выбора оператора и Предварительного выбора оператора, а также ценовое регулирование и обязательство ведения учета затрат.

Дополнительно к этим обязательствам традиционный оператор фиксированной связи также обязан вести отдельный учет, который является обязательством, предусмотренным Законом о регуляторах общественных коммунальных служб.

Внесенные в мае 2007 года поправки в Закон об электронных коммуникациях уточнили ряд норм и правил о переносимости номера для абонентов мобильной связи с системой оплаты «*pre-paid*», в результате чего НРО издал новые нормативно-правовые акты по переносимости номера в октябре. Таким образом, хотя и со значительным опозданием по сравнению с абонентами «*post-paid*», услуга переносимости номера также была введена в Латвии для абонентов «*pre-paid*» 1 февраля 2008 года.

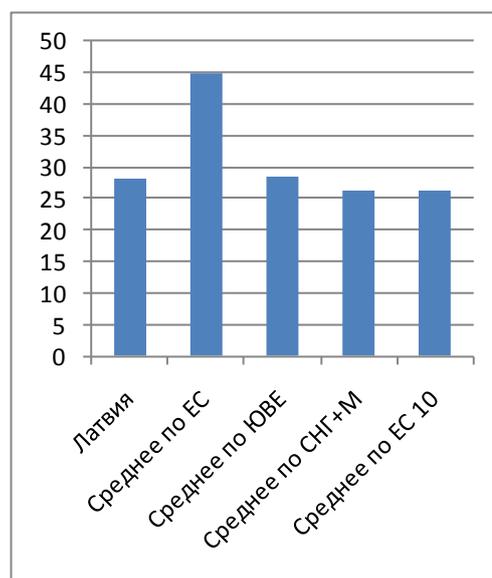
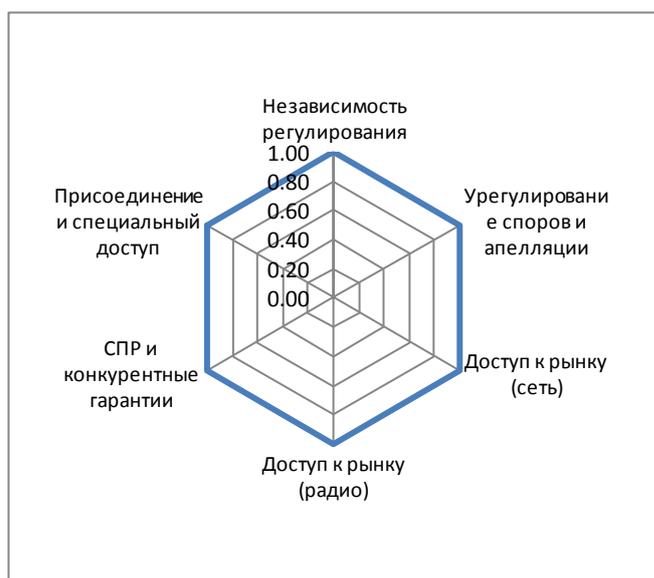
в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Одним из главных вопросов для латвийского НРО в 2007 году было универсальное обслуживание. В частности, впервые он получил и утвердил просьбу поставщика универсальных услуг выплатить компенсацию. Также были начаты мероприятия по созданию специального механизма компенсирования универсальных услуг.

г. Оценка

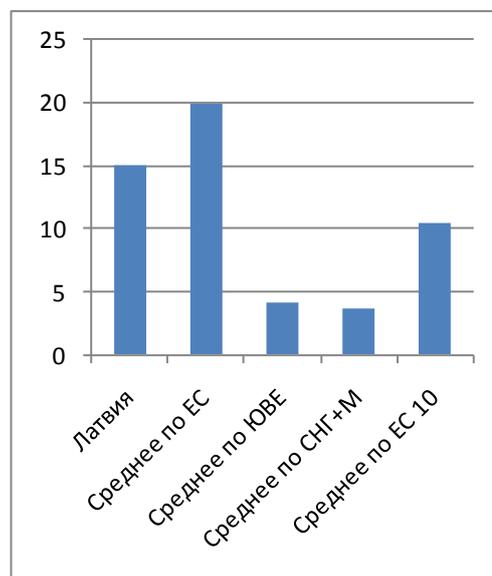
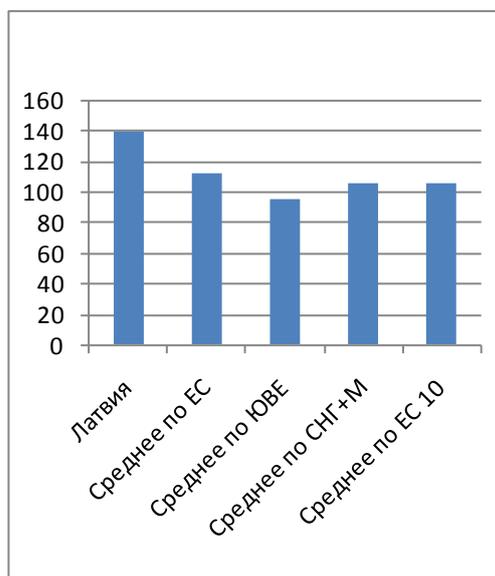
Латвия имеет уровень “Полного соответствия”.

Основные критерии оценки Латвии



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

7. ЛИТВА

Литва получила статус государства-члена Европейского Союза 1 мая 2004 года.

а. Развитие рынка

В 2007 году стали более заметными тенденции к конкуренции, основанной на инфраструктуре, в отличие от конкуренции на базе услуг. Мобильный широкополосный доступ растет, традиционный оператор развертывает сети следующего поколения, а оптоволоконные линии альтернативных операторов уже насчитывают около 18% всех линий широкополосного доступа. Тем не менее, проникновение широкополосного доступа остается ниже средних показателей в ЕС. Услуги наземного цифрового телевидения и Интернет-телевидения (IP TV) уже доступны на рынке телекоммуникаций.

Общий оборот отрасли телекоммуникаций Литвы составил €0.76 млрд. доходов по состоянию на 31 декабря 2006 года. Доходы рынка фиксированной связи насчитывали €0.15 млрд., а на рынке мобильной связи доход был равен €0.36 млрд. Общая стоимость материальных инвестиций, вложенных альтернативными операторами в развитие сетей фиксированной телефонии, составила €19 млн. Мобильные операторы вложили €61 млн. инвестиций, в то время как инвестиции традиционного оператора фиксированных сетей составили €21 млн.

б. Регламентирование

Доступ к сетям традиционного оператора фиксированной связи продолжает быть проблематичным вопросом и вместе с некоторыми настойчиво продолжающимися проблемами касательно межоператорского присоединения требует неукоснительного соблюдения мер, принятых по результатам первого этапа анализа рынков. Другие вопросы включали отсутствие эффективной службы спасения 112, и применение правил «обязательных для трансляции» в целях развития новых услуг мобильного телевидения.

Независимость регулирования

В 12-м Отчете о реализации отмечалось о потенциальной проблеме, возникающей из-за того, что Министерство связи (Министерство) осуществляло функции, связанные с контролем операторов, а именно традиционного оператора аналогового вещания передач, и в то же время было представлена в консультационном органе (Совете) RRT²³. И, по-видимому, одно и то же лицо представляло Министерство в Совете RRT и Правлении оператора. В 2007 году Министерство назначило различных представителей в Совете RRT и Правлении традиционного оператора аналогового вещания передач. Службы Комиссии продолжают мониторинг в части того, насколько эффективно обеспечивается независимость RRT от всех операторов электронных коммуникаций.

Регулирование рынка

RRT завершил первый этап анализа рынков.. В то время как три апелляционные жалобы (на двух розничных рынках доступа и оптовом рынке широкополосного доступа) все еще находятся в производстве в судах, четыре постановления суда подтвердили решения, принятые RRT.

Все типовые предложения и стандартные соглашения о доступе были опубликованы. Недавно традиционный оператор опубликовал измененную версию типовых предложений о доступе к битовому потоку, сдаче в аренду выделенных линий и присоединении. Тем не менее, типовые предложения контролируются RRT на основе регулирования ex-post, и они публикуются в качестве новых версий без выделения важных изменений. Это оставляет возможность для ужесточения регулирующего контроля в некоторой степени, а также повышения прозрачности

²³ RRT (Ryšių reguliavimo tarnyba) – это Служба по регулированию связи в Литве.

для альтернативных операторов, особенно для маленьких операторов, которые часто страдают нехваткой кадровых ресурсов, чтобы быть в курсе всех событий в сфере регулирования. RRT приветствует поступление в большем объеме официальных жалоб и претензий со стороны альтернативных операторов, например, о несоблюдения традиционным оператором связи наложенных на него мер.

Общие конкурентные расследования пост-факту проводятся национальным антимонопольным органом (НАО) на основе жалоб, которых было несколько до сегодняшнего дня. В ходе расследований НАО взаимодействует с RRT в таких вопросах как определения рынка и экономические данные. НАО дает заключение о предварительном анализе рынков RRT. Тендерная комиссия RRT по распределению РЧС и присвоению телефонных номеров также включает представителя НАО.

В 2007 году традиционный оператор начал предлагать услугу оптового битового потока, приспособленную к предоставлению Интернет-услуг физическим абонентам. По всей видимости, она не слыла популярностью среди альтернативных операторов до сегодняшних дней (лишь 2367 оптовых линий битового потока использовались альтернативными операторами в октябре 2007 года). Оптовая ежемесячная арендная плата за пользование различными продуктами битового потока оставалась одной из самых высоких в ЕС в 2007 году.

Первое соглашение об анбандлинге было подписано в сентябре 2006 года.

Услуги анбандлинга на сегодняшний день подхватили два альтернативных оператора, на долю которых приходится около 382 оптовых местных абонентских линий. Ежемесячная арендная плата составляет €7.75 – за полностью отделенные абонентские линии, и €5.5 – за частичное коллективное пользование абонентскими линиями, в то время как соответствующие розничные цены традиционного оператора составляют €7.8 – для юридических лиц и €6.66 – для физических пользователей. Согласно утверждениям альтернативных операторов, использование сетей традиционного оператора на оптовых основаниях не рентабельно из-за высоких тарифов (например, плата за подключение в целях анбандлинга была одной из самых высоких в ЕС в октябре 2007 года), нежелания продавать (неоднократные заявления о том, что отсутствует техническая возможность), и дополнительных затрат. В марте 2007 года RRT приняло официальное решение по урегулированию споров относительно анбандлинга, согласно которому традиционный оператор должен соблюдать крайние сроки, установленные для проведения недискриминационного технического расследования, не должен взимать плату за проведение технического расследования, но должен бесплатно предоставлять доступ к системе информации о сетях. Традиционный оператор обжаловал данное решение.

Модель затрат (BU-LRAIC) для использования ее на рынке мобильной терминирования трафика еще не введена в действие, так как результаты тендера на разработку модели были переданы в суд. Между тем, имеют место переходные меры, согласно которым операторы обязаны не применять (ценовые) условия для предоставления услуг терминирования голосовых вызовов, которые являются менее благоприятными, чем те условия, применяемые на 30 сентября 2004 года. На практике, это подразумевает, что средняя стоимость услуги терминирования трафика в размере €0.10 близка к средней стоимости в 27 странах ЕС.

Модель затрат LRIC на услуги терминирования трафика фиксированной связи на сети традиционного оператора приняла окончательную форму. По утверждению RRT, применение этой модели затрат должно постепенно довести самые высокие в ЕС оптовые тарифы традиционного оператора на терминирование трафика в фиксированной сети до уровня средних тарифов в ЕС.

Услуга переносимости номера предоставляется бесплатно конечным пользователям и дает ощутимые результаты: полностью действующей услуга стала с февраля 2006 года, переносимость мобильных номеров позволила перенести около 184 700 номеров в 2007 году, по сравнению со 100 000 в 2006 году. Переносимость фиксированных номеров составила лишь 11 000 портов в 2007 году. Для того чтобы перенести номер в сеть другого оператора требуется около пяти дней.

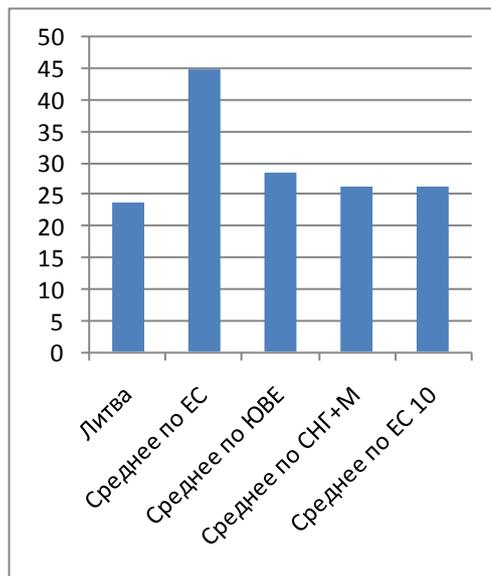
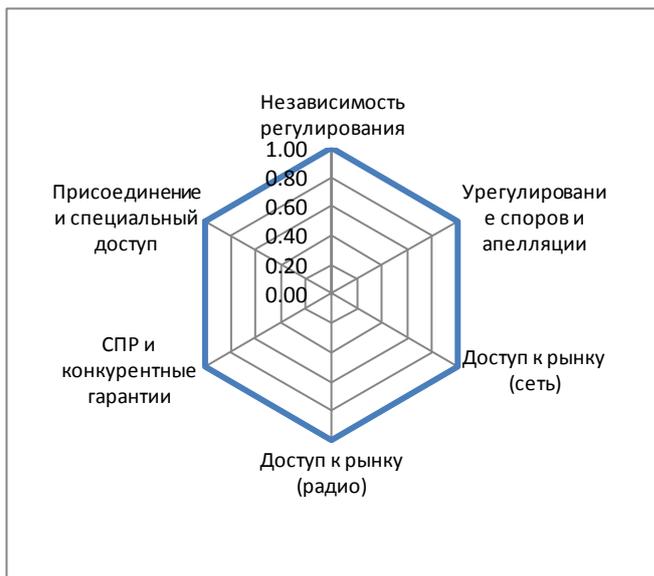
в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

В октябре 2007 года СРС обратилось с открытым приглашением ко всем поставщикам общественных услуг электронных коммуникаций выразить свою заинтересованность в предоставлении универсальных услуг или любого из их элементов без компенсации.

г. Оценка

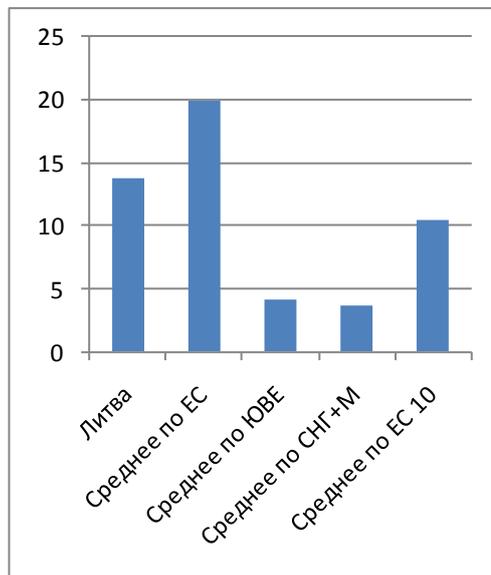
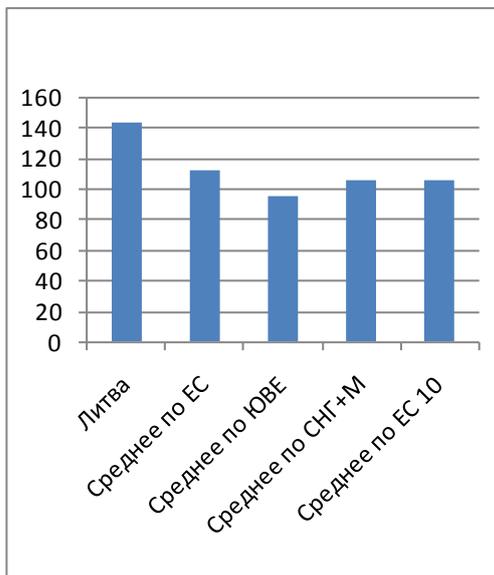
Литва имеет уровень “Полного соответствия”

Основные критерии оценки Литвы



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

8. ПОЛЬША

Польша получила статус государства-члена Европейского Союза 1 мая 2004 года.

а. Развитие рынка

Доходы отрасли телекоммуникаций в 2006 году в общей сложности составили €10 504 млн. на конец 31 декабря 2006 года. Доход на рынках фиксированной связи был равен €4 768 млн., в то время как рынок мобильной связи заработал около €5 736 млн. Общая стоимость инвестиций, вложенных в развитие отрасли электронных коммуникаций, составила €1 635 млн. Мобильными операторами было инвестировано €742 млн., что составляет почти половину всех инвестиций. Альтернативными операторами фиксированной связи было вложено €398 млн. инвестиций, немного меньше общей суммы инвестиций традиционного оператора.

Конкуренция на рынке мобильной связи стала сильнее после появления на рынке нового оператора сети, а также нескольких операторов виртуальных мобильных сетей (MVNO). Три крупных мобильных оператора предпринимают попытки привлечь новых абонентов, предлагая инновационные услуги, например, возможность осуществления мелких платежей через мобильный телефон. Они также конкурируют на рынке фиксированной связи, подписав соглашения с традиционным оператором фиксированной связи об оптовой аренде линий. Все операторы мобильных сетей подписали соглашения о MVNO, и еще больше соглашений находятся в процессе переговоров.

Доходы на рынке фиксированной телефонной связи продолжали снижаться в результате низких цен, растущей популярности услуг VoIP на базе ПК и взаимозаменяемости фиксированной связи мобильной. По меньшей мере, два оператора фиксированных линий предлагают услуги Интернет-телевидения на коммерческой основе. В отчетный период увеличилось количество операторов кабельной связи, предлагающих тройные услуги, включая голосовые услуги, широкополосный доступ дополнительно к ТВ услугам.

В 2007 году проникновение широкополосного доступа в Польше оставалось одним из самых низких в ЕС, несмотря на высокий рост.

б. Регламентирование

Польша пока не завершила первый этап анализа рынков, что стало препятствием для регулятора активно способствовать цели снижения цен для конечных потребителей другими путями, хотя согласно утверждениям игроков рынка, это вызвало правовую неясность. Было возбуждено семь разбирательств по факту нарушений в Польше, из которых одно разбирательство, касающееся регулирования розничного широкополосного доступа без проведения предварительного анализа рынка, было возбуждено в 2007 году.

В 2007 году Польша была лидером среди государств-членов ЕС по числу открытых разбирательств по факту нарушений в части некорректного переноса и применения нормативно-правовой базы ЕС.

Семь судебных разбирательств на сегодняшний день находятся на стадии рассмотрения, из которых одно было возбуждено в 2007 году. Два дела в настоящий момент находятся в Суде.

Независимость регулирования

Управление электронных коммуникаций Польши (УКЕ) является агентством по регулированию услуг электронных коммуникаций. Решения регулятора характеризовались «практическим» подходом к рынку, о чем свидетельствуют

частые обращения к разрешению споров как к инструменту регулирования и продолжительное применение переходных мер.

После изменений в Правительстве Министерство инфраструктуры приняло на себя обязательства в сфере электронных коммуникаций, ранее принадлежавшие Министерству транспорта. Правомерность процесса назначения Президента УКЕ подвергалась сомнению и решалась в суде на протяжении 2007 года, распространяя сомнения в отношении обоснованности его решений и вызывая правовую неясность на рынке. На момент написания данного отчета ожидалось вынесение постановления Верховного Суда Польши, которое бы окончательно поставило точку в этом вопросе.

На Президента УКЕ возлагается большая часть функций и обязательств НРО согласно нормативно-правовой базе, за существенным исключением определения рынков в целях рыночных анализов, за которые отвечает Министерство. По всей видимости, УКЕ обладает большинством необходимых полномочий эффективно осуществлять свои регуляторные функции. Тем не менее, регулятор испытывает трудности с удержанием опытных и квалифицированных сотрудников. Это отрицательно сказывается на повседневной работе органа регулирования, который финансируется за счет средств из государственного бюджета.

Правовые изменения, внесенные в 2006 году, которые отменили фиксированный срок полномочий Президента УКЕ и наделили Президента Совета Министров неограниченным правом освобождать от должности главу НРО в любое время и без необходимости указывать причины, не были отменены в 2007 году. В 12-м Отчете указывается, что Комиссия обеспокоена тем, что внесенные изменения могут повлиять на беспристрастность НРО, и представила Польше Мотивированное Мнение в июне 2007 года.

Регулятор, похоже, также не обладает необходимыми особыми полномочиями в сфере правоприменения, в частности, правом способствовать, а в случае необходимости обеспечивать соответствующий доступ и присоединение, и взаимодействие услуг независимо от рыночной власти игроков на рынке.

Было назначено больше судей и помощников в Суде по защите прав потребителей и конкуренции, ответственных среди прочего за проведение слушаний дел, связанных с электронными коммуникациями, тем самым увеличив количество судей и помощников до 14. Несмотря на такое незначительное улучшение, продолжительность апелляционного производства по-прежнему представляет собой проблему, поскольку для вынесения судебного решения Суду требуется около 2.5 лет. Количество обжалованных решений также поражает, например, в настоящий момент около 500 судебных разбирательств рассматриваются в суде против решений регулятора, возбужденных одним только традиционным оператором.

Регулирование рынка

НРО практически завершил первый этап анализа рынков в 2007 году. Повторное уведомление об оптовом рынке магистральных сегментов выделенных линий ожидается в скором времени. Согласно утверждениям УКЕ, по рынку мобильного доступа и генерации трафика также ожидается повторное уведомление. К проведению второго этапа анализа рынков планируется приступить в начале 2008 года²⁴.

Хотя начали вступать в силу некоторые решения, принятые НРО, такие как введение оптовой абонентской платы (ОАП), доступ к битовому потоку или

²⁴ Польша не завершила второй этап анализа рынков в октябре 2008 года.

внесение изменений в типовые предложения, многие решения регулятора являются предметом долгих апелляционных процедур. Несмотря на попытки рыночного анализа, в целом, решения продолжали основываться на переходных положениях. Определенные положения как те, которые относятся к урегулированию споров и разногласий, имеют весьма широкое толкование. Некоторые операторы также выразили свою обеспокоенность по поводу частого вмешательства со стороны НРО в процесс разрешения споров, что рассматривается операторами как попытка принятия на себя инициативы вести переговоры в духе доброй воли.

В феврале 2007 году НРО принял окончательные меры для оптового рынка широкополосного доступа. Эти меры включали доступ к битовому потоку в определении рынка (на уровне ATM и учитывать разумные запросы альтернативных операторов обеспечить доступом на уровне DSLAM и/или IP). Меры также включали обязательство предоставлять доступ, в т.ч. использование сетевых элементов и сопутствующих средств связи, обязательство соблюдения принципа недискриминации и прозрачности, вести отдельный учет и ценовое регулирование, а также обязательство представлять типовое предложение.

Тем не менее, НРО продолжил регулировать битовый поток на основе старого режима ONP, полагая, что новые меры могли применяться только тогда, когда оператор со ЗРВ представлял свои расчеты затрат вместе с новым типовым предложением и при условии, что это предложение было проанализировано. На момент подготовки данного отчета НРО все еще анализировал типовое предложение доступа к битовому потоку, представленное в мае 2007 года. Комиссия обеспокоена продолжительным применением переходных мер на протяжении более трех лет, после вступления Польшей в ЕС.

Изменения в типовом предложении об анбандлинге, упомянутые в отчете за прошлый год, которые предусматривали значительное снижение цен за полный и совместный доступ, а также более детальное регулирование коллокации (совместного размещения оборудования) и взаимодействия между операторами привели к тому, что всего пять абонентских линий были предоставлены в пользование на момент, когда писался настоящий отчет. Однако было подписано шесть соглашений, при этом УКЕ пришлось вмешаться в трех случаях, чтобы помочь разрешить споры между операторами. Традиционный оператор упрекнул в медленном росте услуги анбандлинга на условиях чрезмерно выгодных цен за доступ к битовому потоку, что лишает стимула вкладывать инвестиции. НРО принял окончательные меры на рынке оптового отделенного доступа к абонентским линиям в июне 2007 года. В период, когда составлялся этот отчет, новое типовое предложение традиционного оператора об анбандлинге все еще находилось в процессе анализа.

Также на основе ранее действующей нормативно-правовой базы НРО регулировал цены на услуги розничного широкополосного доступа, предоставляемые традиционным оператором, наложил штраф на традиционного оператора (в т.ч. максимальный штраф в размере 3% от дохода в феврале) за отсутствие прозрачности и ориентированности на затраты в своих предложениях розничного широкополосного доступа, а также за непредставление своих розничных тарифов на широкополосный доступ для предварительного одобрения. Однако Комиссия не видит правовых оснований для регулирования розничного широкополосного доступа без предварительного проведения анализа рынка, и возбудила разбирательство по факту нарушения.

В апреле 2007 года регулятором было принято решение о введении плана постепенного снижения тарифов на терминацию трафика на мобильных сетях, не проконсультировавшись ни с заинтересованными сторонами, ни с Комиссией. Службы Комиссии изучают данный вопрос. Тарифы были установлены на основе

сравнительных показателей трех стран с самыми низкими тарифами, которые были раскритикованы операторами. Тарифы на терминацию трафика четвертого оператора мобильной связи в настоящий момент не регулируются.

Традиционный оператор продолжает применять Типовое предложение о присоединении (ТПП) на основании бывшего Закона о телекоммуникациях, несмотря на то, что окончательные меры на рынках оптовой генерации и терминации трафика фиксированной связи были приняты в июле и сентябре 2006 года соответственно.

К сентябрю 2007 года регулятор вынес 14 отдельных решений, которые вводят оптовую абонентскую плату (47% скидки от розничной цены) в процессе урегулирования споров между традиционным и альтернативными операторами. Решения основывались на переходных мерах и широкой интерпретации режима ONP, а не на результатах анализа релевантных рынков, несмотря на то, что были приняты окончательные меры, включающие регуляторные средства на оптовом рынке генерации трафика фиксированной связи (включая общее обязательство предлагать оптовую абонентскую плату за пользование линией).

Услуга переносимости номера как фиксированных, так и мобильных, доступна на рынке с 2006 года. В то время как операторы обеспокоены длительной и обременительной процедурой переносимости фиксированных номеров, которая занимает от 14 до 30 дней, со слов УКЕ, ведется работа по ее упрощению. Переносимость мобильных номеров вызывает меньше повода для беспокойства, и к декабрю 2006 года было перенесено 35 000 мобильных номеров.

в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Традиционный оператор фиксированной связи, который был назначен поставщиком универсальных услуг в мае 2006 года, обратился за выплатой ему компенсации себестоимости предоставления универсальных услуг впервые в июне 2007 года.

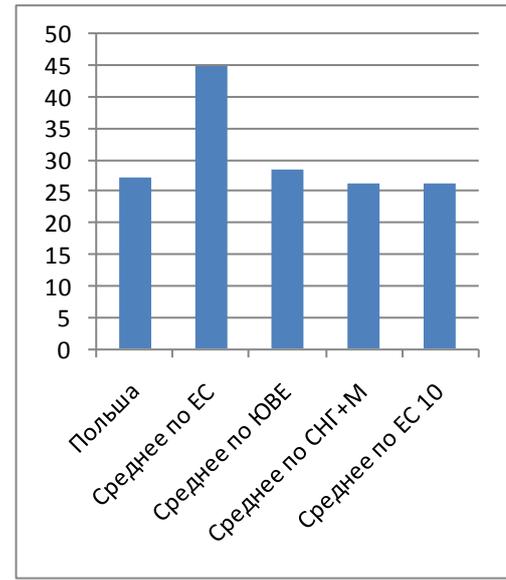
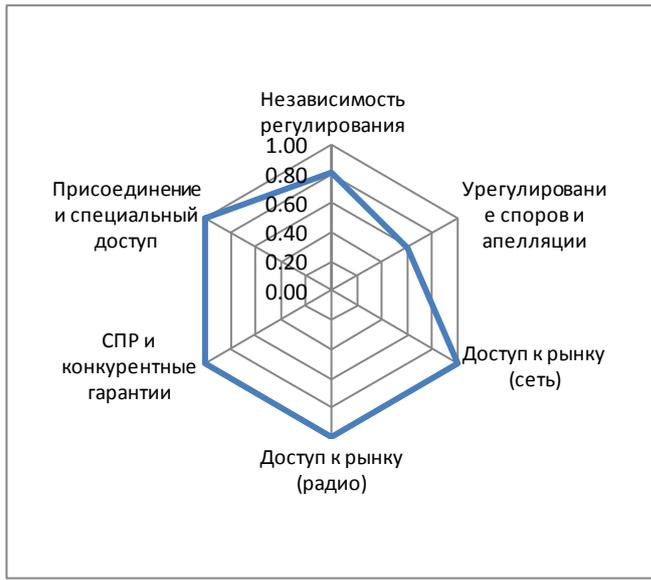
Президент УКЕ отказал в удовлетворении этой просьбы выплатить такую компенсацию по процедурным причинам. НРО решил, что традиционный оператор связи представил недостаточно документов, подтверждающих, что он понес такие затраты. Оператор рассматривал вопрос о возможном обжаловании решения.

г. Оценка

Польша имеет уровень "Полного соответствия".

Категория "полного соответствия" включает баллы от 90 до 100. Таким образом, представляется возможным иметь уровень полного соответствия, даже если стране была снижена оценка по некоторым показателям

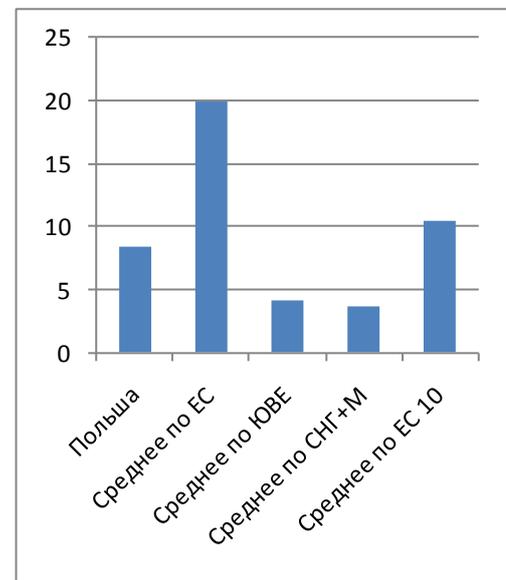
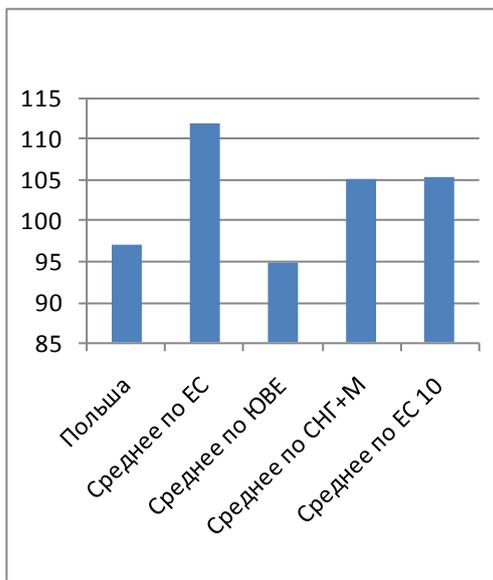
Основные критерии оценки Польши



Лепестковая диаграмма регулирования

Несмотря на то, что Польша имеет уровень "Полного соответствия", оценка была снижена в области независимости регулирования из-за слабых полномочий санкционирования и отсутствие бюджетного контроля. Также была снижена оценка за длительные апелляционные процедуры, как уже объяснялось в разделе выше.

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

9. РУМЫНИЯ

Румыния получила статус государства-члена Европейского Союза 1 января 2007 года.

а. Развитие рынка

В 2007 году в Румынии с населением 21.6 млн. жителей на рынке электронных коммуникаций действовало около 2000 операторов, включая множество местных операторов кабельной связи с годным оборотом в размере около 3.8 млрд. евро. В Румынии самый низкий уровень проникновения фиксированной связи и один из самых низких уровней проникновения широкополосного доступа среди 27 стран ЕС, хотя проникновение мобильной связи набирает темпы.

б. Регламентирование

Независимость регулирования

Функции и задачи регулирования выполняет Национальный орган регулирования в области коммуникаций и информационных технологий Румынии (ANRCTI), в то время как Министерство связи и информационных технологий (Министерство) отвечает за национальную политику в области электронных коммуникаций и разработку отраслевого законодательства. 25 апреля 2007 года ANRCTI также взял на себя определенные задачи Генеральной Инспекции связи и информационных технологий (IGCTI) в части управления радиочастотным спектром.

За прошедшие два года ANRCTI испытал несколько существенных изменений, которые не помогли добиться правовой определенности и стабильности для участников рынка. Президент и два вице-президента назначаются Премьер-министром сроком на пять лет, и могут быть освобождены от должности Премьер-министром только по объективным причинам, установленным законом. Однако, согласно Чрезвычайному постановлению Правительства № 134/2006 о создании Национального органа регулирования в области коммуникаций и информационных технологий Румынии, принятому Палатой депутатов 9 октября 2007 года, ANRCTI должен перейти под контроль Палаты депутатов Парламента и следовать обязательным указаниям Министерства связи и информационных технологий в части реализации национальной политики. В то же время государство Румынии по-прежнему останется важным акционером традиционного оператора фиксированной связи и 100%-ым акционером национальной компании передачи телерадиовещания. Президент Румынии отказался утвердить закон по конституционным и другим причинам и вернул его Парламенту 5 ноября 2007 года на повторное рассмотрение. Службы Комиссии начали диалог с властями Румынии по этому вопросу, поскольку предложенные поправки могли угрожать независимости и беспристрастности НРО. По результатам тесного сотрудничества с румынскими властями будут предложены поправки в проект закона, чтобы решить вопросы, вызывающую озабоченность Комиссии.

Приватизация традиционного оператора фиксированной связи была проведена в два этапа (в 1998 и 2003гг.), при этом греческий традиционный оператор ОТЕ приобрел 54.01% традиционного фиксированной связи, а остальной 45.99% долей акций владеет румынское государство. Права государства как собственника традиционного оператора фиксированной связи реализует Министерство.

Административное подразделение Апелляционного суда г.Бухарест выступает в роли суда первой инстанции для принятия решений ANRCTI. Апелляция против административного решения не приостанавливает его действие

автоматически. Примерно 10% решений ANRCTI опротестовываются в Апелляционном суде. Эти апелляции снижают правовую уверенность и предсказуемость на рынке, потому что румынские суды перегружены работой, а для принятия окончательного решения судом второй инстанции (Верховный суд кассации и правосудия) может потребоваться несколько лет. В Румынии возможна подача апелляций третьей стороной.

Регулирование рынка

Перед вступлением Румынии в ЕС ANRCTI уже проанализировал все рынки за исключением оптовых рынков мобильного международного роуминга и услуг передачи вещания, а также розничный рынок выделенных линий. В то время как работа ANRCTI в 2007 году в целом признавалась некоторыми участниками на рынке довольно эффективной, другие критикуют его за отсутствие анализа оптовых или даже розничных рынков мобильного доступа.

Несмотря на существенную платформенную конкуренцию между различными сетевыми операторами, румынский рынок кабельной связи не регулируется в соответствии с анализом рынка. Согласно анализу рынка, проведенному до 1 января 2007 года, рынок оптового широкополосного доступа рассматривался ANRCTI как новый рынок, поэтому операторы со ЗРВ не определялись, и соответственно предложения доступа к битовому потоку нет.

На рынке услуг анбандлинга абонентских линий традиционный оператор фиксированной связи был определен как субъект со ЗРВ. Были установлены обязательства соблюдать принципы прозрачности (публикация типового предложения об анбандлинге – ТПА - для полного и коллективного доступа), недискриминации, ориентированности на затраты, отдельного учета и доступа. ТПА традиционного оператора фиксированной связи было определено на основе методики “розница минус”. К январю 2008 года только 1035 абонентских линий были предоставлены в полное пользование (по сравнению с 729 в январе 2007 года), в то же время о коллективном доступе ничего не сообщалось. Хотя оптовые тарифы на анбандлинг соответствуют средним показателям по ЕС, альтернативные операторы объясняют низкий уровень развития услуги анбандлинга низкой нормой рентабельности между оптовыми ценами и розничными ценами традиционного оператора фиксированной связи.

Оптовый рынок доступа к мобильной связи и генерации трафика еще не анализировался, и в Румынии операторов виртуальной сети мобильной связи (MVNO) не существует. Однако участники рынка проявили некоторый интерес к MVNO. Кроме того, в Национальном нумерационном плане был определен новый нумерационный домен для MVNO.

Второй этап траектории снижения тарифов для двух основных операторов мобильных сетей, установленной до вступления Румынии в Европейский Союз после проведения обзора рынка мобильной терминции, ведущая к симметрии тарифов на мобильную терминцию двух основных операторов мобильных сетей, была отложена в декабре 2006 года на год. Впоследствии, тарифы на мобильную терминцию были установлены в размере 7.21 центов за минуту на 2007 год (6.4 центов на 1 января 2008 года и 5.03 центов с 1 января 2009 года). На третьего и четвертого оператора мобильных сетей были наложены обязательства только по соблюдению принципов прозрачности и доступа. Обзор этого рынка запланирован на скорое время.

Все оптовые и розничные рынки фиксированной связи, за исключением выделенных линий, были проанализированы НРО до вступления Румынии в Европейский Союз. На всех этих рынках традиционный оператор фиксированной связи был определен как субъект со ЗРВ, и в его отношении были применены соответствующие меры.

После нескольких жалоб на отказ в предоставлении присоединения между конечными пользователями одного из двух крупных операторов кабельной связи и других операторов, ставя под угрозу сквозную связность, ANRCTI принял 6 августа 2007 года решение, обязывающее крупного оператора кабельной связи, который не был определен как субъект со ЗРВ, подключить к своей сети других сетевых операторов, при необходимости, включая условия и тарифы на присоединение. Уведомление о принятии меры было направлено в Европейскую Комиссию в соответствии со Статьей 5 Директивы о доступе. Однако, несмотря на штраф в размере 100 000 леев (30 000 евро), наложенный ANRCTI, главный оператор кабельной связи так и не выполнил полностью требования решения, что ставит под сомнение достаточность размера штрафа.

Услуга ПВО начала действовать с 30 июня 2006 года. Тарифы на присоединение для генерации трафика (включая ВО/ПВО) устанавливаются ANRCTI на основе модели LRIC. Однако альтернативные операторы в основном не предоставляют услуги электронных коммуникаций через ВО/ПВО. Только порядка 74 500 из 1.1 млн. абонентов, обслуживаемых альтернативными операторами фиксированной связи, использовали эту услугу по состоянию на 1 июля 2007 года.

Переносимость номера для фиксированных или мобильных номеров в Румынии не существует.

Хотя переносимость номера предусматривается румынским законодательством, эта услуга будет доступной только в 2008 году²⁵. Службы Комиссии следят за развитием этого вопроса.

в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Принимая во внимание низкий уровень проникновения фиксированной связи, Румыния внедрила обязательство по обеспечению универсального обслуживания в основном через подход "Телецентров". Среднесрочная цель заключается в установке до конца 2008 года 600 телецентров в деревнях с населением более 400 жителей, чтобы предоставить гражданам возможность осуществлять, принимать звонки и голосовые сообщения, пользоваться услугами факса, иметь широкополосный доступ в Интернет и осуществлять круглосуточные бесплатные экстренные звонки на основе общественного, а не индивидуального доступа. Телецентрами управляют поставщики услуг электронных коммуникаций при взаимодействии с местной администрацией, при этом оператор отбирается на основе открытых конкурсных торгов сроком на 3 года. На сегодняшний день было проведено 6 тендеров на строительство 461 телецентра, 253 из которых уже работают. Многие операторы уже задействованы в установке и эксплуатации телецентров.

Для деревень с населением менее 400 жителей, не оснащенных общественными телефонами-автоматами (таких деревень в Румынии примерно 3600), была предусмотрена установка общественных телефонов-автоматов, но до сих пор не был определен ни один поставщик, поскольку единственный участник пилотного тендера, организованного в 2007 году, был дисквалифицирован в связи с невыполнением минимальных требований тендера.

Фонд универсального обслуживания создан ANRCTI и финансируется участниками рынка с годным оборотом, превышающим 3 миллиона евро. За 2006

²⁵ 30 октября 2008 года Президент Национального органа связи объявил о переносе первого телефонного номера в Румынии.

год фактический взнос в Фонд был на уровне 0.389% (решением ANRCTI максимальный взнос на 2006 год был установлен в размере 0.5% и не более 3 миллионов евро) от оборота участников рынка за минусом доходов от присоединения и входящего роуминга. Хотя Фонд универсального обслуживания и действует, ANRCTI решил не собирать взносы на 2007 год.

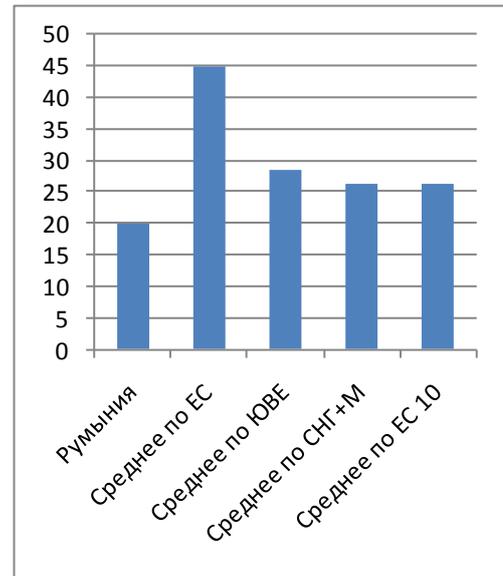
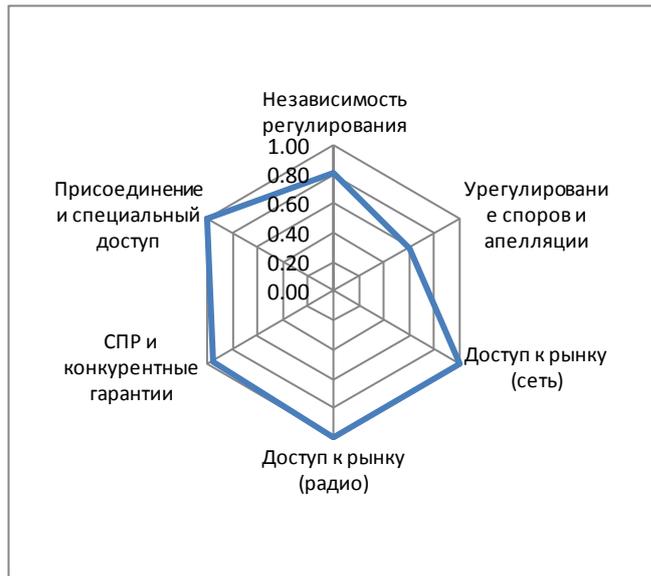
Службы Комиссии изучают вопрос соответствия этих мер Директиве об универсальном обслуживании.

г. Оценка

Румыния имеет уровень «Полного соответствия».

Категория «полного соответствия» включает баллы от 90 до 100. Таким образом, представляется возможным иметь уровень полного соответствия, даже если стране была снижена оценка по некоторым показателям.

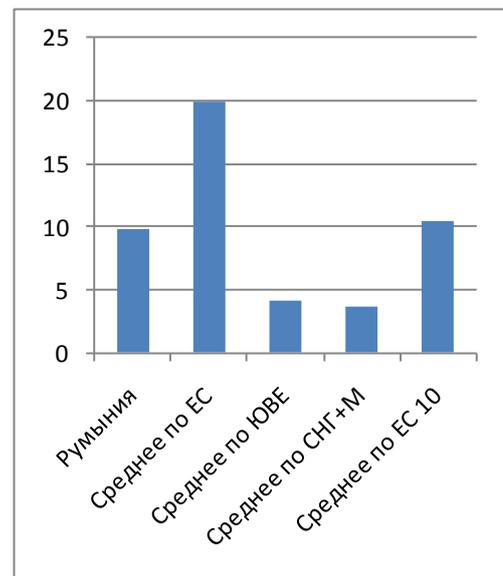
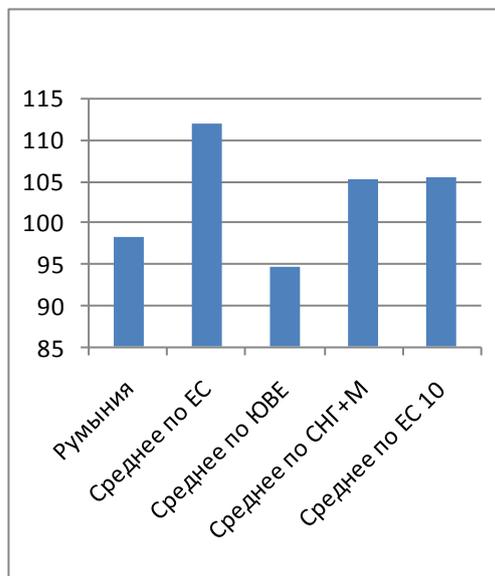
Основные критерии оценки Румынии



Лепестковая диаграмма регулирования

Несмотря на то, что Румыния имеет уровень “Полного соответствия”, оценка была снижена в области независимости регулирования из-за взаимоотношений между НРО и Министерством, а также сомнительными полномочиями санкционирования, как уже объяснялось в разделе выше. Кроме того, оценка была снижена за длительные апелляционные процедуры и нереализацию переносимости номера.

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

10. СЛОВАКИЯ

Словакия получила статус государства-члена Европейского Союза 1 мая 2004 года.

а. Развитие рынка

Рынок услуг широкополосного доступа демонстрирует признаки межплатформенной конкуренции. Однако позиции традиционного оператора в секторе услуг DSL остаются незыблемыми. Уровень конкуренции на рынке мобильной связи значительно повысился, при этом новый игрок рынка начал оказывать коммерческие услуги в начале 2007 года. Рынок фиксированной связи остался в руках традиционного оператора, в то время как крупнейший оператор мобильной связи вошел на рынок фиксированной связи с существенным разворачиванием инфраструктуры FTTH.

Общий оборот отрасли телекоммуникаций на конец года 31 декабря 2006 года составил 1.72 млрд. евро. Доход на рынке фиксированной связи составил 463.8 млн. евро, тогда как доход на рынке мобильной связи достиг 1.1 млрд. евро. Общий объем инвестиций в материальные активы составил 387.2 млн. евро, из которых 141.4 млн. евро вложили операторы мобильной связи, 20.8 млн. евро – это инвестиции альтернативных операторов фиксированной связи, и 65.7 млн. евро инвестировал традиционный оператор.

б. Регламентирование

НРО принял активное участие в завершении процесса установления обязательств на рынках, которые были проанализированы на первом этапе обзора рынков. Оно также приступило ко второму этапу рыночных обзоров. Однако действующее регулирование на некоторых рынках, по-видимому, не решает вопрос недостатка конкуренции полностью и эффективно. Типовые предложения традиционного оператора содержат условия, которые не приемлемы для других участников рынка, и не способствуют достижению результатов, которых планируется добиться через регулирование.

Независимость регулирования

TÚSR (Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky), по-видимому, сталкивается с проблемами из-за нехватки как кадровых, так и финансовых ресурсов. НРО финансируется из бюджета Министерства. Никакого прогресса с механизмом обжалования решений, принятых TÚSR, достигнуто не было, поэтому административная апелляция против решения суда первой инстанции все еще приводит к автоматическому приостановлению действия решения. Комиссия в настоящий момент изучает совместимость механизма с нормативно-правовой базой ЕС. Учитывая тот факт, что на решения суда первой инстанции всегда подаются апелляции, введение в действие регуляторных решений приостанавливается в каждом случае.

Структурное разделение функции регулирования Министерства в области финансирования универсальных услуг и распределения частот от его роли как организации, владеющей и управляющей 34% долей акций традиционного оператора в отчетный период обеспечено не было. Комиссия решила эту проблему через разбирательство по факту нарушений. Власти Словакии приняли коррективные меры по решению этой проблемы в декабре 2007 года. В результате этого, в январе 2008 года акции были переданы Министерству экономики. Процесс разбирательства по факту нарушения вскоре после этого был закрыт.

Регулирования рынка

К 2006 году словацкий регулятор TÚSR завершил анализ 16 рынков, определенных в предыдущей Рекомендации. В течение 2007 года он продолжил

налагать меры на тех оставшихся рынках, проанализированных на первом этапе обзора рынков, которые не были признаны эффективно конкурентными, и меры на них еще не применялись. Второй этап обзора рынков был начат для пяти рынков (исходя из предыдущей Рекомендации), и Комиссия получила три уведомления. Новое уведомление об оптовом рынке магистральных сегментов выделенных линий было снова отозвано.

НРО продолжил завершение процесса наложения обязательств на рынках, которые были проанализированы на первом этапе обзора рынков. В течение 2007 года были введены новые меры на рынках выделенных линий с минимальным количеством, транзитных услуг фиксированной связи, оптового широкополосного доступа и услуг передачи вещания. Полный комплекс мер, включая ценовое регулирование, был, таким образом, установлен для рынков оптовой терминции трафика фиксированной связи, оптового транзита фиксированной связи, оптового широкополосного доступа и услуг передачи вещания. НРО был также тесно вовлечен в процесс мониторинга и последующего снижения тарифов на присоединение, установленных традиционным оператором.

Меры в виде прозрачности, недискриминации, отдельного учета, доступа и присоединения, включая колокацию и совместное использование объектов инфраструктуры, были уже установлены для традиционного оператора в 2005 году после проведения анализа рынка услуг анбандлинга. Полный набор мер (доступ, прозрачность, недискриминация, отдельный учет и ценовое регулирование) был установлен для оптового рынка широкополосного доступа в апреле 2007 года. Типовое предложение было опубликовано в сентябре 2007 года.

Несмотря на то, что типовые предложения имеются для услуг анбандлинга и доступа к битовому потоку, ни один из альтернативных участников рынка еще не принял их. Условия этих предложений, как говорят, коммерчески неприемлемы в обоих случаях. Колокация, по-видимому, является проблемой, наряду с неясным ценообразованием и сложными процессами заказа. Учитывая важность этих ключевых рынков для дальнейшего развития широкополосного доступа, Комиссия в своих комментариях порекомендовала TÚSR заново изучить типовые предложения, чтобы обеспечить эффективное выполнение обязательств, наложенных на традиционного оператора.

Рынок доступа к мобильной связи был оценен как рынок с эффективной конкуренцией, и поэтому регулирование на нем не применялось.

Обязательства по соблюдению принципов прозрачности, недискриминации, отдельного учета, доступа и присоединения были наложены на рынке мобильной связи в 2006 году. Тарифы на мобильную терминцию относительно низкие, даже без ценового регулирования. Рассмотрев апелляцию, поданную небольшим оператором, Верховный суд вынес решение против этой меры, утвердив решение регулятора.

Все релевантные рынки фиксированной телефонной связи, указанные в предыдущей Рекомендации, были оценены как неконкурентные, а традиционный оператор был определен как субъект со ЗРВ.

На розничных рынках фиксированной связи, такие меры как недискриминация, разделение услуг и запрет на установление чрезмерных цен были приняты в 2006 году. Меры, наложенные на рынке минимального набора выделенных линий в 2007 году, включают ценовое регулирование.

На оптовых рынках фиксированной связи, полный комплекс мер, включая ценовое регулирование (LRIC), применялся на рынке терминции трафика фиксированной связи с 2005 года.

Рынки доступа регулировались через ВО/ПВО, требования о недискриминации и раздельном учете с 2005 года.

После того, как переносимость фиксированных номеров стала доступной для всех операторов, Комиссия закрыла процесс разбирательства соответствующего нарушения в июне 2007 года. Переносимость фиксированных номеров основывается на двусторонних соглашениях между операторами, но не является частью ТПП как такового. Традиционный оператор отказался от определенных обременительных процедур рассмотрения заявлений клиентов о переносе номера после давления со стороны регулятора. Традиционный оператор был оштрафован за несоблюдение некоторых требований, установленных НРО. По состоянию на октябрь 2007 года было перенесено более 91 000 фиксированных номеров.

Переносимость мобильных номеров стала доступной в 2006 году для операторов мобильной связи. Число перенесенных мобильных номеров продолжает расти (в настоящее время оно превышает 10 000).

в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Традиционный оператор был назначен единственным поставщиком универсальных услуг в 2006 году. Существующий объем универсальных услуг охватывает все элементы, предусмотренные нормативно-правовой базой ЕС.

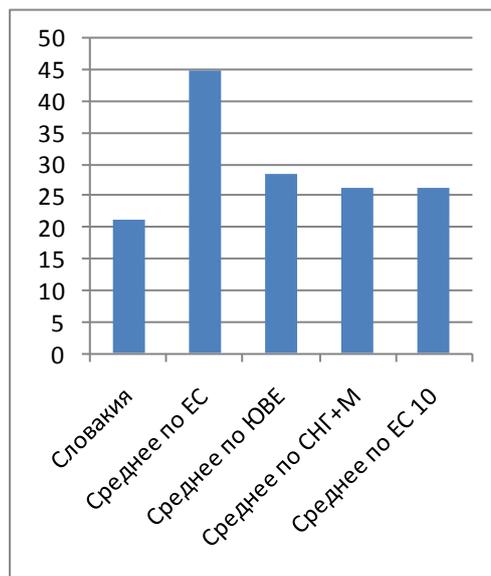
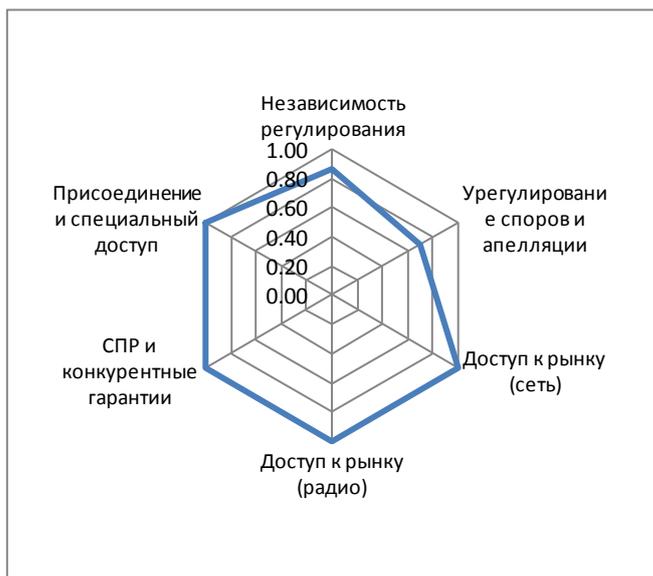
Законодательство предусматривает возможность финансирования универсального обслуживания из средств фонда, финансируемого за счет взносов участников рынка. Назначенный оператор впервые потребовал выплаты компенсации в декабре 2007 году. НРО все еще должен принять решение о существовании несправедливых чрезмерных издержках.

г. Оценка

Республика Словакия имеет уровень «Полного соответствия».

Категория «полного соответствия» включает баллы от 90 до 100. Таким образом, представляется возможным иметь уровень полного соответствия, даже если стране была снижена оценка по некоторым показателям.

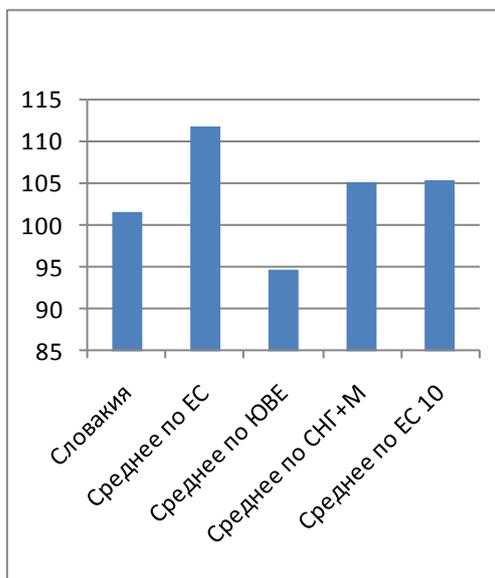
Основные критерии оценки Республики Словакия



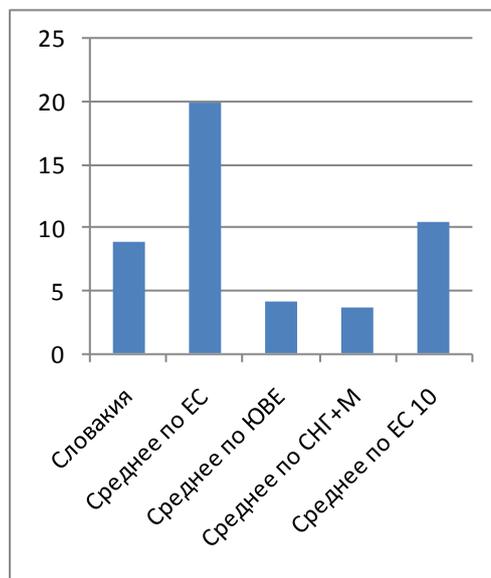
Лепестковая диаграмма регулирования

Несмотря на то, что Республика Словакия имеет уровень “Полного соответствия”, оценка была снижена в области независимости регулирования за отсутствие бюджетного контроля, а также слабые места апелляционной системы, как уже объяснялось в разделе выше.

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи



Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

11. СЛОВЕНИЯ

Словения получила статус государства-члена Европейского Союза 1 мая 2004 года.

а. Развитие рынка

Начавшиеся в 2006 году положительные тенденции продолжались, в особенности, в части роста рынков услуг широкополосного доступа и мобильной связи (включая 3G). Благодаря эффективному ценовому регулированию, уровень проникновения широкополосного доступа и анбандлинга существенно вырос с момента последнего отчета. Осенью 2007 года третий оператор мобильной сети вошел на рынок, тем самым увеличив конкуренцию в сфере предоставления пакетированных услуг. Однако фиксированная телефония остается в значительной степени неконкурентной, при этом существует риск концентрации рыночной власти на оказание IP-услуг.

Общая сумма инвестиций в развитие сектора коммуникаций Словении составила 191 млн. евро в 2006 году, из которых 38.5 млн. евро было инвестировано альтернативными операторами фиксированной связи, что составляет примерно половину всех инвестиций традиционного оператора и более половины всех инвестиций оператора мобильной связи. В последние годы, отрасль телекоммуникаций в Словении достигла гораздо больших успехов, чем остальная экономика. Доход отрасли телекоммуникаций в 2006 году составил 1 048 млн. евро, что на 98 млн. евро больше по сравнению с годом. В 2006 году доход рынка фиксированной связи составил 382 млн. евро, а рынка мобильной связи - примерно 502 млн. евро.

б. Регламентирование

Национальный регулирующий орган (НРО) показал свою эффективность и решил ряд проблем, связанных с событиями на рынке и развитием технологий. Однако, для дальнейшего улучшения и усиления конкуренции, особенно в секторе фиксированной связи, необходимы аспекты регулирования, не связанные с ценой, а также введение стимулов для уменьшения дискриминационного поведения операторов со значительной рыночной властью.

Независимость регулирования

В Агентстве почты и электронных коммуникаций (АПЭК) Республики Словения работает 80 сотрудников; восемь из них имеют статус уполномоченных инспекторов, трое из которых осуществляют текущий мониторинг рынка и надзор в области электронных коммуникаций. В области телерадиовещания НРО присваивает радиочастотный спектр и осуществляет мониторинг соблюдения обязательств в отношении плюрализма и содержания.

Независимость НРО при осуществлении своих предусмотренных законом задач остается неоспоримой. НРО принимал активное участие не только в решении споров, но и в консультировании конечных пользователей, особенно через бесплатную телефонную линию. Однако альтернативные операторы продолжают указывать на трудности с диалогом с НРО, в особенности на игнорирование их замечаний во время консультаций в контексте рыночных исследований, и указывают на недостаточную точность в отношении обязательств, налагаемых на операторов со ЗРВ как один из ключевых вопросов, препятствующих эффективному регулированию. НРО далее критикуется за недостаточную инициативность при надзоре за соблюдением мер, налагаемых на операторов с ЗРВ.

НРО может налагать штрафы в размере до 83 460 евро для юридических и до 1 250 евро для физических лиц.

Регулирование рынка

НРО приступил ко второму этапу анализа рынков с проведением повторного анализа шести рынков, и продолжал осуществлять контроль за соблюдением мер. На втором этапе АПЭК перешел от модели учета полностью распределенных затрат (ПРЗ) к модели долгосрочных приростных затрат (LRIC) (метод «сверху-вниз») на всех оптовых рынках фиксированной связи, оптовом рынке отделенного доступа и оптовом рынке мобильной связи.

Однако, что касается реализации мер, то характер надзорных полномочий НРО был под вопросом после того, как Министерство экономики (бывший административный апелляционный орган) пришел к выводу о том, что некоторые меры выходили за рамки надзорной роли НРО и должны были быть определены в ходе рыночного анализа АПЭК. Тем не менее, надзор за решениями в целом осуществлялся операторами с ЗРВ, которые внесли свой вклад в улучшение рыночного доступа.

Несмотря на относительно раннее введение типового предложения об анбандлинге (ТПА), сделанное более двух с половиной лет назад, различные поправки в него и меры, связанные с надзорным контролем, не смогли надлежащим образом решить некоторые аспекты существенных позиций традиционного оператора. Тем не менее, ценовое регулирование показало некоторые улучшения. Например, абонентская плата за полный доступ к абонентским линиям снизилась до уровня ниже среднего по ЕС и в настоящее время составляет 8.77 евро, тогда как цен на коллективный доступ остается немного выше среднего по ЕС - 3.27 евро в месяц.

Тем не менее, несмотря на ряд недавно принятых традиционным оператором мер, которые улучшили некоторые технические, не связанные с ценами параметры типового предложения на основе регуляторных решений НРО – концентрируя внимание на улучшении равноправного режима (например, финансовая компенсация за несоблюдение сроков SLA), прозрачности и снижении требований относительно размера коллокации – традиционный оператор все еще уклоняется от обеспечения доступа к инфраструктуре на равных условиях для всех.

На протяжении большей части 2007 года операторы мобильной связи продолжали устанавливать высокие тарифы за терминацию для генерации трафика на фиксированных сетях. Это в значительной степени позволило им перекрестно субсидировать свою розничную деятельность, приводя к ситуации, когда тарифы на звонки внутри сети операторов мобильной связи почти в два раза ниже, чем тарифы на терминацию трафика, устанавливаемые для альтернативных поставщиков телефонных услуг. Однако НРО вынес решение, согласно которому с 1 сентября 2007 года применяются равные тарифы на терминацию звонков с фиксированного на мобильный телефон и с мобильного на мобильный.

На рынке традиционных технологий СТОП и ISDN доля традиционного оператора все еще составляет около 98% трафика. Только 5% абонентов пользуются услугами голосовой телефонии, оказываемыми альтернативными поставщиками. С ростом инвестиций в IP-телефонию, которая осталась нерегулируемой, постепенный, но решительный, переход к IP-сетям (в основном оптоволоконной) стал поводом для растущего беспокойства и неопределенности среди участников рынка.

Тарифы на терминацию трафика VoIP, которые устанавливает традиционный оператор (2.5 евроцента), значительно выше традиционного тарифа за пропуск трафика на базе TDM на местном уровне (1 евроцент). Кроме того, генерация трафика с сетей альтернативных поставщиков и его терминация в пределах

диапазона нумерации объединенной коммуникационной станции ex-ISP, считаются звонками на перенесенные номера, так что в итоге с альтернативных операторов взимают плату за технически необоснованный транзит по сетям традиционного оператора. В то же время, традиционный оператор смог воспрепятствовать доступу альтернативных операторов к своим медным сетям, определяя ряд сложных условий для ТПА, который таким образом страдает от недостаточной степени разделения услуг. По мнению служб Комиссии, рынки генерации и терминирования трафика по сетям в фиксированном месте требуют особого внимания регулятора.

Введение выбора оператора и предварительного выбора оператора (ВО/ПВО) благотворно сказалось на конкуренции в области международной связи, но не междугородной связи. Только один альтернативный оператор пользуется услугами ВО/ПВО для звонков внутри страны.

Наличие переносимости номера незначительно повлияло на поведение словенских потребителей, которые предпочитают оператора, которого выбрали первым. Менее 4% номеров было перенесено с момента введения переносимости номера в 2006 году. Примерно 52 000 фиксированных и 48 000 мобильных номеров было перенесено к декабрю 2007 года.

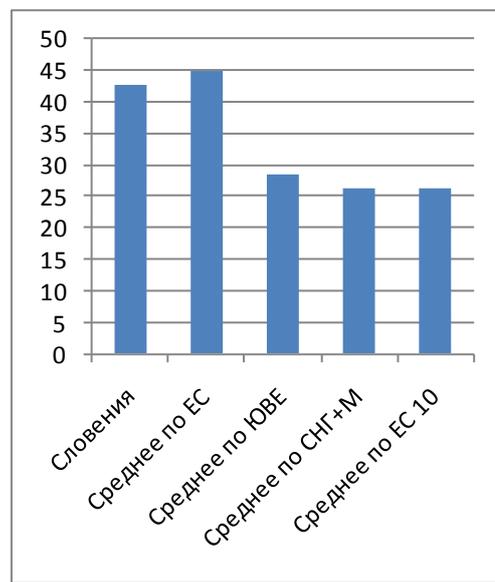
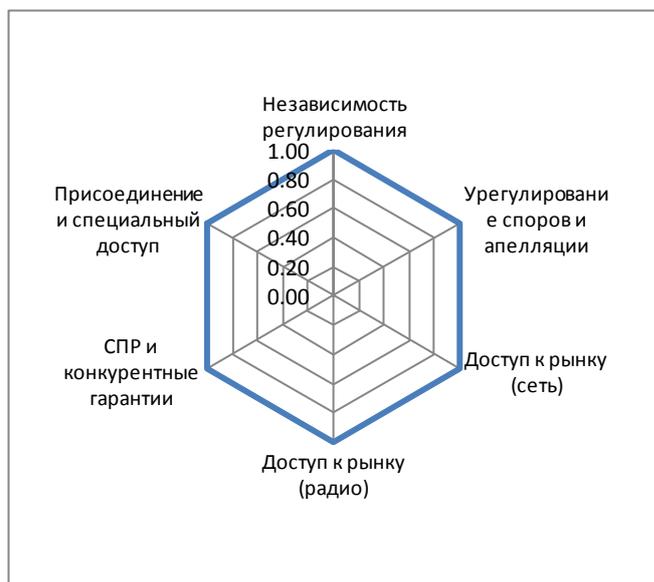
в. Универсальное обслуживание и защита прав пользователей

Традиционный оператор фиксированной связи был назначен поставщиком универсальных услуг сроком на пять лет в 2004 году, и с января 2006 года обязан обеспечивать универсальные услуги для пользователей с ограниченными возможностями и неблагополучных слоев населения.

г. Оценка

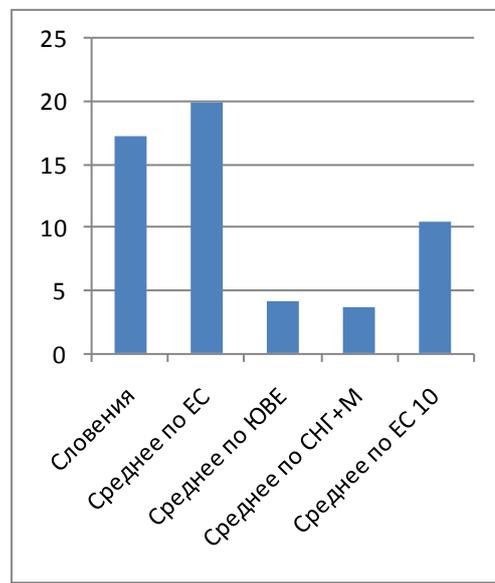
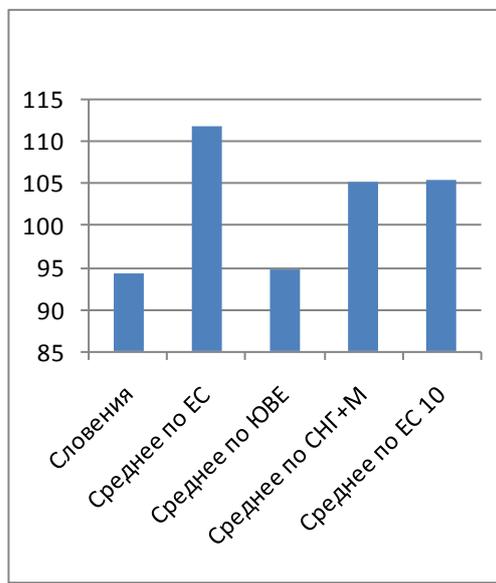
Словения имеет уровень «Полного соответствия»..

Основные критерии оценки Словении



Лепестковая диаграмма регулирования

Проникновение сетей фиксированной связи



Проникновение сетей мобильной связи

Проникновение сетей широкополосного доступа

Более подробно определения основных терминов, используемых в этих графиках, приводятся в Разделе II «Толкование оценок и результатов» настоящего отчета.

IV. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОЦЕНКИ

A. Исследование конкретных примеров, отражающих некоторые особенности прогресса.

1. Румыния

Румыния вышла из коммунистической эпохи с одной из самых сложных стартовых позиций в Европе. Румыния была страной с одним из самых низких уровней проникновения фиксированных сетей – около 20%, при этом порядка 2000 деревень были лишены любой формы подключения к сетям телекоммуникаций, и с одним из самых низких уровней ВВП на душу населения в Европе.

Страна решила провести полную либерализацию отрасли телекоммуникаций с 2003 года, основываясь на версии 2002 года нормативно-правовой базы ЕС. Румыния, таким образом, стала первой страной за пределами ЕС, которая провела своего рода анализ рынка, предусматривающийся требованием этой нормативно-правовой базой, а также стала первой страной за пределами ЕС, которая ввела общий разрешительный режим для любой услуги, которая не зависит от ограниченных ресурсов.

Румыния может похвастаться тем, что была среди ведущих стран региона по уровню проникновения мобильной сети, а также широкополосного доступа. Страна была особенно успешной в развитии широкополосного доступа с уровнем проникновения в 9.8% в начале 2008 года. Хотя этот показатель занимает самое последнее место среди государств-членов ЕС, в регионе ЮВЕ он самый высокий. Интересен тот факт, что этот результат был достигнут через развитие инфраструктурной конкуренции, где более 2000 зарегистрированных румынских альтернативных поставщиков сетей электронных коммуникаций предоставляют широкополосный доступ с рядом технологий и относительно скромным участием со стороны традиционного оператора.

Румыния также характеризуется интересным подходом к расширению современных услуг телекоммуникаций в своих отдаленных деревнях. Ее подход к универсальному обслуживанию основан на конкурентных торгах на создание деревенских телецентров. Каждый телецентр оборудован как минимум двумя телефонами, двумя компьютерами с доступом в Интернет, и факсимильным аппаратом. Все общество может пользоваться услугами, которые предлагает телецентр, по доступным тарифам. По словам регулирующего органа ANRCTI: *“телецентры являются аванпостом коммуникационной инфраструктуры, которая способствует развертыванию сетей до индивидуальных домохозяйств”*. К маю 2008 года ANRCTI организовал открытые конкурсные торги на устройство телецентров в 633 населенных пунктах. 350 телецентров уже действовали на тот момент. Они были установлены и управляются семью различными операторами²⁶.

2. Хорватия

В 1980-ые годы Хорватия обладала экономикой и телефонной сетью, опережавшими по развитию коммунистическую Центральную Европу. Борьба за независимость нанесла ущерб телефонной сети, но она была быстро восстановлена и модернизирована. Однако экономика Хорватии пострадала от существенного спада.

26 Автор – Ян Х. Геттлер, Cullen International (проект ЕБРР 2008 года)

Задержка в установлении нормальных дипломатических отношений с ЕС помешала хорватским чиновникам получить доступ к программам помощи в 1990-е годы, которые разъясняли политику либерализации странам-кандидатам в ЕС.

Сделка Хорватии в 1999 году о приватизации ее полностью модернизированной сети иностранным государственным традиционным оператором произошла до установления подходящего режима регулирования за счет отсрочки полной либерализации на пять лет. Инвестиции в развитие отрасли телекоммуникаций Хорватии тогда зависели не от потребностей Хорватии, а от других обстоятельств.

Заслуживающий доверия независимый регулятор был создан в 2004 году, и третий оператор мобильной связи сразу же получил лицензию. Это вселило веру населения в либерализацию и политика начала сдвигаться. Полная гармонизация национального законодательства с требованиями ЕС была достигнута в 2008 году.

Наследием вынужденного принятия либерализации является сильное господство рынка фиксированной связи сегодня и относительно замедленное развитие широкополосного доступа и его проникновения, где Хорватии все еще предстоит догонять своих коллег. При реализации нового закона регулятор должен обеспечить для Хорватии все преимущества конкуренции в этом секторе²⁷.

3. Монголия

Доступ к услугам телекоммуникаций был чрезвычайно ограничен в отдаленных и малонаселенных областях Монголии. Несколько факторов стали препятствием для достижения универсального доступа на простой коммерческой основе — обширная и трудная география страны, кочевой образ жизни сельского населения, государственная собственность и контроль традиционным оператором сетей передачи дальней связи.

В качестве первых шагов по развертыванию программы универсального доступа два пилотных проекта позволили оказывать услуги телефонной связи в отдаленных общинах пастухов, услуги мобильной связи и Интернет-услуги в сельских населенных пунктах. Чтобы поддержать оказание этих услуг, лицензированным операторам телекоммуникаций в Монголии были предоставлены разовые субсидии на конкурсной основе. Эти субсидии основываются на результатах: победители тендера принимают на себя инвестиционные риски расширения сетей, получения субсидий в значительной степени только после достижения установленных показателей услуг. Операторы обязаны продолжать оказание услуг на срок 5-летних соглашений об обслуживании без дополнительных субсидий.

Монголия имеет самую низкую плотность населения в мире. Ее население, 2.7 миллиона жителей, разбросано на обширной территории: широким равнинам, высокогорным цепям и пустыне Гоби. Сельские жители, чья численность превышает 1 миллион, расположены редко. Примерно треть из них живет в 330 районных центрах (соумах), остальная часть населения — это пастухи, кочующие со своими стадами между летними и зимними кочевьями.

Программа универсального доступа установила конкретные цели, например, наличие минимум одного мобильного или беспроводного оператора в каждом соум-центре, который предлагает широкополосные беспроводные Интернет-услуги в нескольких соум-центрах, и по крайней мере услуги общественного доступа к телефонной связи в 1 500 отдаленных поселениях пастухов или багах. Для финансирования расширения сетей в сельских районах, Закон о связи

²⁷ Автор — Р. Харрис, Проект ЕС CARDS 2007 год.

Монголии от 2001 года призвал к созданию фонда универсального обслуживания. Принятое позднее законодательство предусматривало, что операторы должны делать взносы в фонд в размере 2% от налогооблагаемого дохода начиная с 2007 года. Этот фонд был создан при поддержке Всемирного банка через гранты PPIAF (Консультативный комитет по объектам инфраструктуры, находящейся в государственной/частной собственности) и GPOBA (Global Partnership on Output-Based Aid - Глобального партнерства помощи, основанной на результате). Всемирный банк также предоставил первоначальное финансирование в размере 5.5 млн. долл. на начальные проекты субсидирования универсального доступа²⁸.

4. Таджикистан

Хотя эта гористая Центрально-азиатская страна характеризуется сложным природным ландшафтом, и регулирование отрасли телекоммуникаций остается неразвитым, эта отрасль стремится стать одной из наиболее динамично развивающихся секторов рыночной экономики Таджикистана. Благодаря инвестиционному буму, вызванному рыночной либерализацией, таджикские поставщики услуг перепрыгнули через поколение телекоммуникационных технологий, вкладывая капитал в сети следующего поколения NGN, мобильную телефонную связь 3G и беспроводной фиксированный доступ. Эти технологии применяются, чтобы предлагать жителям, по крайней мере, крупнейших городов Таджикистана, услуги 21-ого века намного раньше соседей Таджикистана.

Независимые телекоммуникационные компании, такие как Telecom Technology, Indigo и Babylon, начали свою деятельность вместе со многими другими операторами мобильной связи, но превратились в поставщиков интегрированных услуг фиксированной связи, Интернет и широкополосного доступа. Можно приобрести один мобильный телефон, предлагающий полный спектр услуг ТВ, высокоскоростного Интернета видеотелефона, основанных на интегрированных технологиях фиксированного (NGN) и мобильного (3G) доступа по пакетированным тарифам ниже традиционных уровней.

Отечественные и иностранные операторы вносят свой вклад в рост сетевых инвестиций. Либеральная политика лицензирования и сравнительно низкие затраты для выхода на рынок ведут к быстрому росту операторов и соответствующей конкуренции.

Государственная компания “Точиктелеком” вносит свой вклад, проводя цифровизацию инфраструктуры. Но недостаточно развитый режим регулирования еще не преодолел ограничения на доступ к национальной инфраструктуре. Это придало независимым операторам стимул вкладывать инвестиции в собственную инфраструктуру, развертывая последние технологии более быстрыми темпами, особенно в городах.

Тем временем, расширение даже базовых услуг телекоммуникаций для населения особенно сельских районов связано с новым подходом к рыночному регулированию, с более либерализованным, прозрачным и недискриминационным режимом.²⁹

В. Краткие результаты оценки

Результаты оценки представлены по субрегионам в 29 странах операций ЕБРР. Существуют три определенных географических региона:

²⁸ Автор А Даймонд, С. Остман, С. МакКонелл, Intelecon Research & Consultancy Limited (проект Всемирного банка, 2007г.)

²⁹ Автор – Ян Х. Геттлер, Cullen International (проект ЕБРР 2008 года)

- а. Регион СНГ (Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Казахстан, Киргизия, Молдова, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан, Украина и Узбекистан), плюс Монголия (далее СНГ+М)

Подгруппа этого региона (“Страны с переходной экономикой”) также представлена. Этот регион включает Армению, Азербайджан, Грузию, Киргизию, Молдову, Таджикистан и Узбекистан.

- б. Страны Юго-Восточной Европы (Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, Черногория, Сербия, Косово и БЮР Македония). Эти страны объединены в категорию «Страны ЮВЕ»

Турция (которая подала заявку на получение статуса страны операций ЕБРР) была добавлена для сравнения в субрегион 2.

- в. Государства-члены ЕС (Болгария, Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия и Словения).

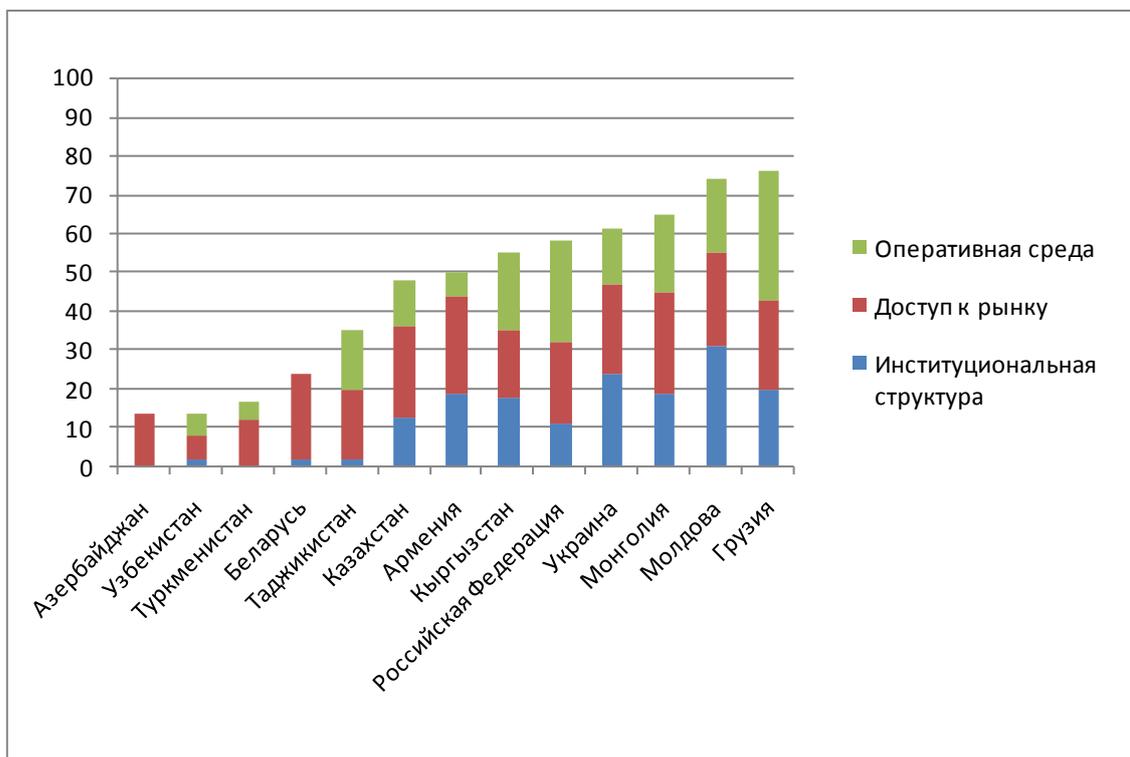
1. Пояснения к оценкам

Результаты оценок относятся к трем основным областям:

1. Регуляторная среда
2. Доступ к рынку
3. Оперативная среда

Дополнительно оценивалось то, могут ли обязательства по универсальному обслуживанию представлять собой проблематичные или несправедливые условия для операторов.

а) Страны СНГ и Монголия (СНГ+М)



Оценка регулирования стран СНГ и Монголии

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.

Регуляторная среда

Первая задача оценки состоит в том, чтобы определить, есть ли в стране независимый регулирующий орган. Был сделан вывод о том, что в пяти странах он отсутствует:

- Азербайджан. В этой стране нет отдельного регулирующего органа. Регулирование осуществляет Департамент при Министерстве. В то же время, государство владеет долей собственности пяти операторов.
- Беларусь. Как и в Азербайджане, в Белоруссии нет отдельного регулирующего органа. Регулирование осуществляет Департамент при Министерстве. В то же время, государство владеет долей собственности четырех операторов.
- Узбекистан. В этой стране есть регулирующий орган, отдельный от Министерства. Однако регулятор может получать указания от заместителя Премьер-министра, который одновременно занимает пост председателя в традиционном операторе.
- Таджикистан. В этой стране есть регулирующий орган, отдельный от Министерства. Однако ничто не может помешать Вице-министру, курирующему телекоммуникации и по совместительству являющемуся Председателем в традиционном операторе, давать указания регулирующему органу.
- Туркменистан. В этой стране нет отдельного регулирующего органа. Государство полностью владеет тремя операторами, и в одном министерстве заключаются функции собственника и регулятора.

Все эти страны получили ноль баллов за независимость регулирования. Это существенно повлияло на то, что они были признаны странами с низким уровнем соответствия. Но не обязательно это означает, что рынки во всех этих странах функционируют плохо. В некоторых случаях в отрасль вкладывается достаточно инвестиций и, несмотря на отсутствие независимости регулирования, наблюдается конкуренция. Этого можно достичь за счет компетентного «управления конкуренцией», но это не то, что в Справочном документе ВТО подразумевается под независимостью регулирования.

Доступ к рынку

Первый компонент доступа к рынку касается требований о получении разрешений на осуществление деятельности, которая не требует использование ограниченных ресурсов. В идеале, такая деятельность должна осуществляться на основе общих разрешений без предварительного одобрения властей. Молдова является единственной страной в этом регионе, которая решила ввести такой режим.

Другой вариант, полностью приемлемый для целей настоящей оценки, состоит в том, что все виды телекоммуникационной деятельности могут осуществляться на основе лицензии, выдаваемой через административную процедуру с низкими лицензионными сборами. Многие страны приближаются к этим условиям, включая Армению, Казахстан, Монголию, Россию и Таджикистан.

Однако в других странах практикуются специальные или исключительные права. В Азербайджане, Белоруссии и Узбекистане существуют ограничения на международную связь; в Туркменистане существует фактическая монополия на международный трафик.

Другие страны, например, такие как Киргизия, выдают лицензии по политическим соображениям.

Второй компонент доступа к рынку относится к процедуре предоставления доступа к ограниченным ресурсам, при этом особое внимание уделяется радиочастотному спектру. В большинстве стран принято законодательство, требующее справедливых и недискриминационных процедур. Однако такие условия вы были явно выражены в Азербайджане, России, Украине, Узбекистане, Таджикистане и Туркменистане.

Публикации Плана распределения радиочастот на вебсайте теперь стало обычной практикой, но не в Узбекистане, Таджикистане и Туркменистане.

Оперативная среда

Первая группа показателей относится к режиму контроля значительной рыночной власти. В этом аспекте рассматриваются вопросы о существовании такого режима, проводился ли анализ рынков, и определялись ли операторы со ЗРВ.

Азербайджан, Беларусь, Узбекистан и Туркменистан еще не установили режимы ЗРВ. Кроме того, на Украине и в Таджикистане отсутствует полностью разработанный режим, и никакие определения ЗРВ еще не проводились.

Армения внедрила структуру ЗРВ, но еще не завершила анализ рынков. Казахстан начал проводить анализ рынков, но он еще не использовался им для определения ЗРВ.

Внедрение конкурентных гарантий, таких как выбор и предварительный выбор оператора, и переносимость номера пока отсутствует в большинстве стран. В Армении, Азербайджане, Белоруссии, Казахстане, Киргизии, Молдове и Туркменистане такие конкурентные гарантии пока не предусматриваются в утвержденных планах.

Большинство стран ввело своего рода Типовое предложение о присоединении как основу договоров о присоединении, за исключением Азербайджана и Беларуси.

Даже в тех странах, где было заявлено, что такие ТПП введены, по-видимому, они не всегда используются операторами на рынке. Только в Грузии, Киргизии, Молдове, Монголии, России, на Украине и в Таджикистане они постоянно используются.

Пользование местными абонентскими линиями (анбандлинг) скорее исключение, чем правило. В этом отношении Грузия добилась самых больших успехов и может заявить, что режим анбандлинга функционирует. Он сейчас внедряется в Молдове, Киргизии, Узбекистане, и Таджикистане.

Универсальное обслуживание

В большинстве стран нет явных обязательств по универсальному обслуживанию или обязательств, которые распространяются на новых участников рынка. Есть два исключения:

- В Белоруссии предусматривается тендерная процедура назначения поставщиков универсальных услуг, но ее условия не предусматривают технологическую нейтральность. Взносы другими операторами высокие и составляют 1.5% от дохода.
- Россия не имеет конкретных технологических требований, но операторы УУ должны обладать лицензией на местную телефонную связь. На практике,

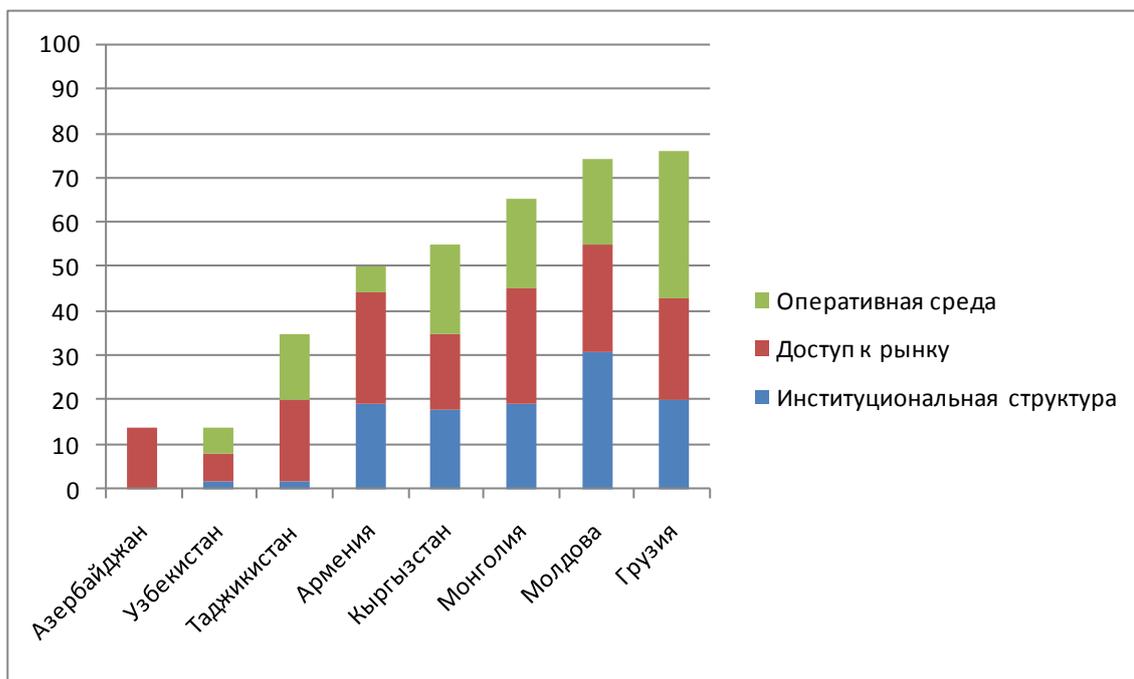
судя по всему, это мешает операторам мобильной связи быть поставщиками УУ. Взнос довольно высокий - 1.2% от дохода.

Выводы о соблюдении регуляторных требований по субрегиону СНГ+М

В результате этих оценок сделаны следующие общие выводы:

- Высокий уровень соответствия наблюдается в Грузии;
- Средний уровень соответствия наблюдается в Армении, Киргизии, Молдове, Монголии, России и Украине;
- Низкий уровень соответствия наблюдается в Азербайджане, Белоруссии, Казахстане, Узбекистане, Таджикистане и Туркменистане.

Страны с переходной экономикой



Оценка регулирования в странах с переходной экономикой

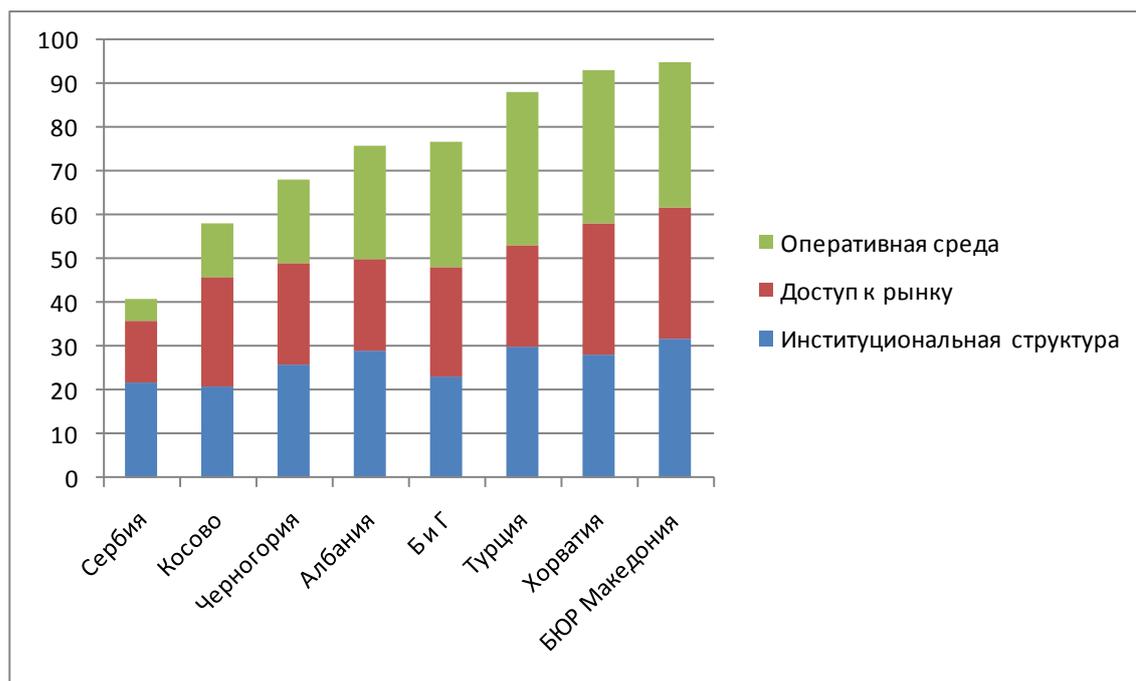
Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.

ЕБРР следующим образом поясняет³⁰ роль Стран с переходной экономикой:

В ноябре 2004 года Совет Директоров ЕБРР одобрил создание нового мультидонорского фонда для поддержки экономического развития в беднейших странах (Инициатива СПЭ ЕБРР). Страны с переходной экономикой (СПЭ) включают Армению, Азербайджан, Грузию, Киргизию, Молдову, Таджикистан и Узбекистан. Задачи, которые стоят перед странами с переходной экономикой, значительные, и ЕБРР запустил эту инициативу для усиления воздействия переходного процесса в этих странах.

б) Страны ЮВЕ

³⁰ Вебсайт ЕБРР: <http://www.ebrd.com/apply/tambas/donors/etc.htm>



Оценка регулирования - страны ЮВЕ

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета

Регуляторная среда

Почти во всех странах Юго-Восточной Европы был создан независимый регулирующий орган, отвечающий условиям, определенным в нашей модели оценки. Косово считается странной с самым слабым механизмом регулирования, поскольку НРО финансово зависит от государственного бюджета, этот механизм не предусматривает четкого требования о проведении консультаций с участниками рынка, и есть только один пример, когда НРО пошел наперекор традиционному оператору. Тем не менее, Косово оценивается наравне с лучшими странами в группе СНГ+М.

Что касается решения споров и подачи апелляций, Албания, Хорватия, БЮР Македония и Турция могут привести несколько примеров о спорах, которые были успешно урегулированы.

В некоторых странах действует законодательство, которое предусматривает автоматическое приостановление действия регулятивного решения при его обжаловании. Такой подход имеет место в Албании и Сербии. Автоматическое приостановление решения может серьезно ослабить власть регулятора, особенно когда апелляционная процедура затягивается. В Хорватии для решения по апелляции может потребоваться несколько лет.

Доступ к рынку

БЮР Македония, а с недавних пор после принятия новых законов к ней присоединились Албания и Хорватия, ввела структуру с общими разрешительными документами в соответствии с требованиями ЕС на все виды деятельности, для которых не требуется доступ к ограниченным ресурсам.

Сербия находится с конца оценочной шкалы, поскольку она еще не установила режим лицензирования для сетей и услуг фиксированной телефонной связи.

В других странах действуют режимы лицензирования с определенными недостатками, в частности, в области телефонной связи:

- В Боснии и Герцеговине установлены высокие лицензионные сборы, которые могут стать барьером входа на рынок новыми участниками;
- Черногория выдает лицензии через процедуру тендера;
- В Косово установлены высокие лицензионные сборы, которые могут стать барьером входа на рынок новыми участниками;
- В Турции имеются ограничения на выдачу лицензий.

Условия предоставления прав пользования ограниченными ресурсами в основном корректные. Однако в Сербии была снижена оценка за выдачу традиционному оператору лицензии на мобильную связь без проведения конкурса за последние три года.

Оперативная среда

Во всех странах действует режим для проведения анализа рынков и определения операторов со значительной рыночной властью, хотя в Косово он находится в зачаточном состоянии.

В Албании, Боснии и Герцеговине, БЮР Македония и Турции режимы отвечают или схожи с требованиями ЕС, т.е. точное определение розничных и оптовых рынков. В Черногории и Сербии режим по-прежнему основывается на Своде законодательных актов ЕС 1998 года, в то время как Хорватия переходит от Свода законодательных актов 1998г к Своду законодательных актов 2002 года.

Большинство стран определило операторов со ЗРВ и установило меры для обеспечения добросовестной конкуренции. Однако в Черногории этого еще не произошло. Сербия определила двух операторов, но информация о том, какие меры были применены, отсутствует. Косово определило оператора и ряд мер, но только на розничных рынках. Определение операторов со ЗРВ на оптовых рынках не проводилось.

В Албании, Сербии и Косово еще не предпринималось шагов по реализации выбора оператора, предварительного выбора оператора и переносимости номера. В Боснии и Герцеговине и Хорватии эти конкурентные гарантии действуют, в БЮР Македония и Турции они на сегодняшний день реализованы лишь частично.

Типовые предложения о присоединении были введены и на сегодняшний день действуют в большинстве стран, за единственным исключением Сербии, где ТПП еще не установлено.

Только Хорватия и Турция реализовали анбандлинг на практике. БЮР Македония законодательно предусмотрела такую меру, но пока не может доказать, что оно ее использует.

Универсальное обслуживание

Все страны отвечают критериям универсального обслуживания, определенным нашей моделью оценки.

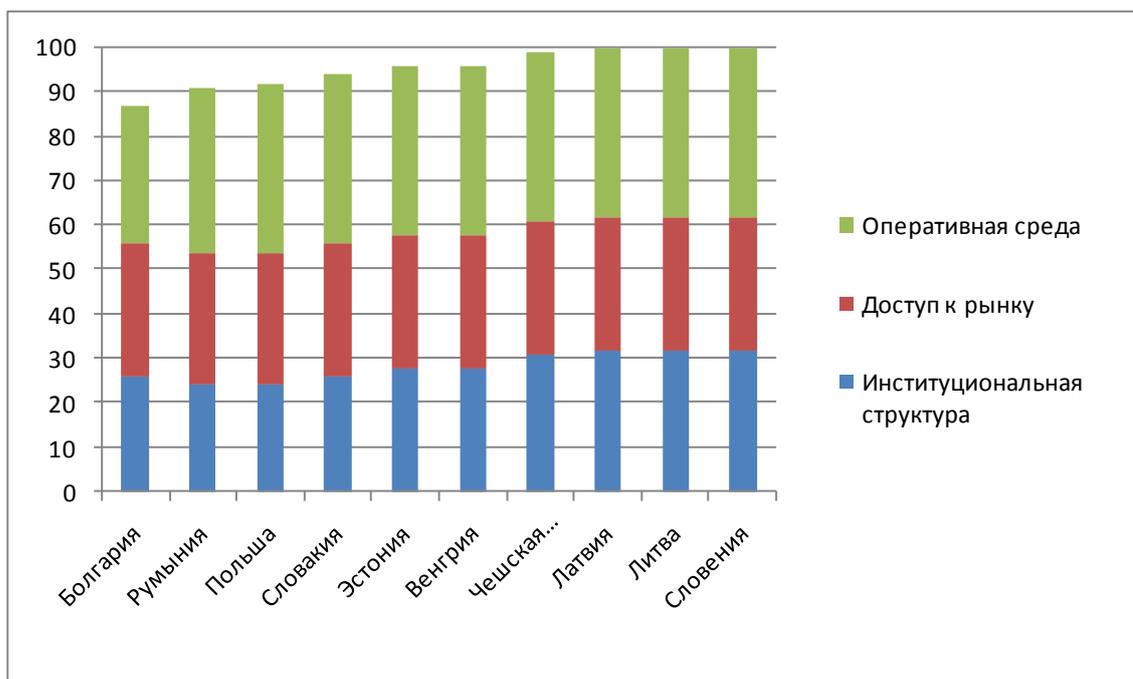
Выводы о соблюдении регуляторных требований по субрегиону ЮВЕ

В результате этих оценок сделаны следующие общие выводы:

- Полное соответствие наблюдается в Хорватии и БЮР Македония;

- Высокий уровень соответствия наблюдается в Албании, Боснии и Герцеговине и Турции;
- Средний уровень соответствия наблюдается в Черногории и Косово;
- Низкий уровень соответствия наблюдается в Сербии.

с) Страны операций ЕБРР, которые являются государствами-членами ЕС



Оценка регулирования государств-членов ЕС

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.

Регуляторная среда

13-ый Отчет о реализации³¹ выявил проблемы в следующих странах:

- В Болгарии государственный орган (который соответствует Министерству в большинстве стран) имеет представителей в правлении традиционного оператора, в котором государство также обладает “золотой акцией”. НРО зависит от государственного бюджета. Последнее, полномочия налагать санкции сомнительны, поскольку он может налагать только небольшие штрафы.
- В Эстонии НРО не контролирует свой бюджет. Его полномочия по наложению санкций также сомнительны, поскольку штрафы, которые он может накладывать, низкие.

³¹ “Отчет о развитии единого Европейского рынка электронных коммуникаций за 2007 год (13-й Отчет) {COM(2008) 153}”

- Венгрия подвергается критике за то, что процесс апелляции в ней занимает 2-3 года.
- В Польше НРО не контролирует собственный бюджет. Его критикуют за отсутствие полномочий в области правоприменения. А процедура апелляции занимает много времени.
- Румынию критикуют за то, что Министерство уполномочено давать указания регулирующему органу. Кроме того, позиция главы НРО не защищена соответствующим образом, поскольку его руководство может быть отстранено от должности Премьер-министром. Полномочия НРО по наложению санкций также сомнительны, а процедура апелляции может занимать несколько лет.
- В Словакии НРО не контролирует собственное финансирование. В системе апелляций также есть недостатки.

Доступ к рынку

В отношении доступа к рынку никаких особых проблем не наблюдается.

Оперативная среда

13-ый Отчет о реализации выявил проблемы в следующих странах:

- Болгария еще не выполнила анализ рынка согласно Своду законодательных актов 2002 года. Страна также запаздывает с введением переносимости номеров.
- На момент подготовки Отчета о реализации Польша еще не полностью завершила переход от Свода законодательных актов 1998 года к Своду законодательных актов 2002 года для определения значительной рыночной власти.
- Румыния еще не внедрила практику переносимости номера³².

Универсальное обслуживание

- Что касается Румынии, то под сомнение ставится совместимость ее уникальной системы конкурсных торгов на установку и эксплуатацию телецентров в отдаленных деревнях с нормативно-правовой базой ЕС.

Выводы о соблюдении регуляторных требований по субрегиону ЕС

В результате этих оценок сделаны общие выводы о том, что:

- Высокий уровень соответствия наблюдается в Болгарии;
- Полное соответствие наблюдается во всех других странах: Чешская республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия и Словения. [Примите во внимание, что в категорию «Полного соответствия» попадают страны, набравшие от 90 до 100 баллов. Таким образом, можно иметь уровень «Полного соответствия», даже если стране снижалась оценка по некоторым показателям]

С. Результаты деятельности на фоне отраслевых сравнительных показателей

При проведении оценки в странах операций ЕБРР была собрана информация о проникновении фиксированных сетей, услуг мобильной связи и широкополосного доступа. В большинстве случаев эта информация регулярно собирается государственными министерствами или отраслевыми регуляторами. В

³² Смотрите сноску 22

других случаях использовались независимые источники. В случае ЕС в Отчете о реализации³³ данные по проникновению фиксированной связи больше не приводятся, и мы использовали сопоставимые цифры из базы данных МСЭ. В некоторых других странах, где показателей сопоставимого формата в правительстве или регулятивных источниках не было, мы использовали независимые оценки из пресс-релизов или бесед с основными операторами на рынке.

На графиках, представленных ниже, уровни проникновения сетей фиксированной, мобильной и широкополосной связи сравниваются по каждому из этих трех субрегионов (страны операций ЕБРР в ЕС, страны ЮВЕ, а также страны СНГ плюс Монголия), и по странам СПЭ дополнительно к 27 государствам-членам ЕС. Все показатели уровня проникновения приведены в количестве функционирующих линий на 100 жителей.

Для того чтобы сделать возможным сравнения внутри каждого субрегиона и между субрегионами, на каждом графике показывается средний уровень проникновения по каждому субрегиону. На некоторых графиках также показываются пределы самых высоких и самых низких показателей для конкретных субрегионов.

Что касается широкополосного доступа, если оцениваемый уровень проникновения широкополосного доступа был ниже 1 на 100 жителей (<1%), то на графиках они не показывались.

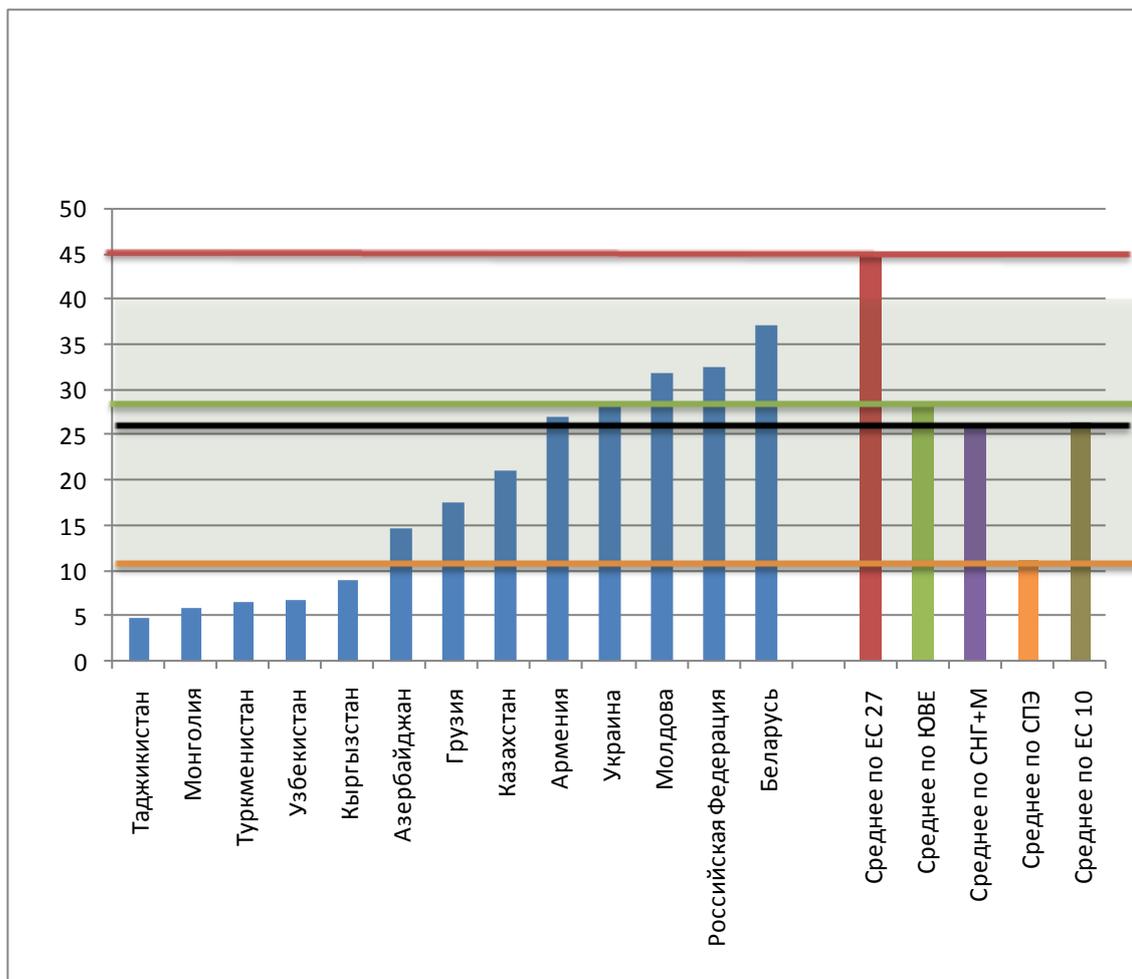
По странам СНГ+М и ЮВЕ информация собиралась в мае - июне 2008 года, и приводится как последние имеющиеся данные (обычно на конец марта 2008 года). В случае, когда актуальность информации приходится не на март 2008 года, об этом указывается в специальном примечании. Для стран ЕС данные актуальны на середину 2007 года.

В ходе оценки запрашивалась некоторая информация о тарифах оператора фиксированных сетей за присоединение, которые относятся к оптовым тарифам за терминацию трафика (запрашиваемые фактические показатели были получены от традиционного оператора для тарифов на терминацию местного, одностороннего и двойного транзита за минуту разговора). Цифры, представленные в наших сравнительных результатах, взяты из стран, в которых результаты могли бы сравниваться с эквивалентными средними результатами по 27 странам ЕС, как сообщается в 13-м Отчете о реализации. По этой причине, показаны только отдельные страны. Показатели на графиках сопоставимы с результатами ЕС; используется простое среднее значение самых высоких и самых низких тарифов в стране за пропуск трафика, в сравнении с эквивалентным средним показателем по 27 странам ЕС. Поэтому это только приблизительная оценка сравнительных тарифов на присоединение, которая только в общем указывает на уровень тарифов на присоединение, которые платят операторы в других регионах, по сравнению с ЕС.

1. Проникновение сетей фиксированной связи

Средний уровень проникновения сетей фиксированной связи в СНГ+М примерно такой же как для региона ЮВЕ и стран ЕБРР операций в ЕС. Все три средних показателя по субрегионам значительно отстают от среднего показателя для всего ЕС. Средний уровень проникновения сетей фиксированной связи в странах СПЭ значительно отстает от всех средних показателей.

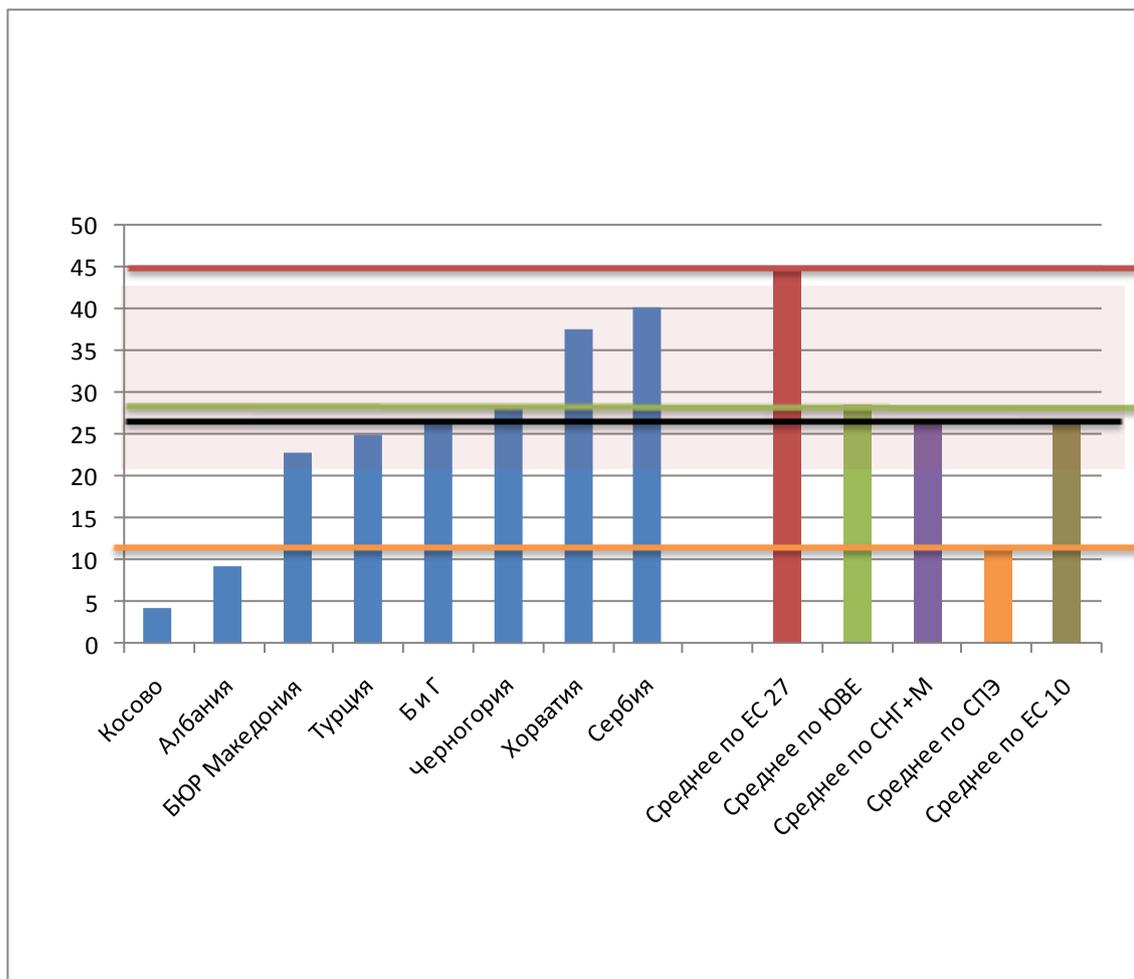
³³ ОТЧЕТ О СИТУАЦИИ НА ЕДИНОМ ЕВРОПЕЙСКОМ РЫНКЕ ЭЛЕКТРОННЫХ КОММУНИКАЦИЙ 2007 ГОД (13й ОТЧЕТ) {СОМ(2008) 153}”.



Проникновение сетей фиксированной связи в странах СНГ и Монголии:

Примечание: заштрихованная область бледно-зеленого цвета является интервалом между самым высоким и самым низким уровнями проникновения в странах ЮВЕ.

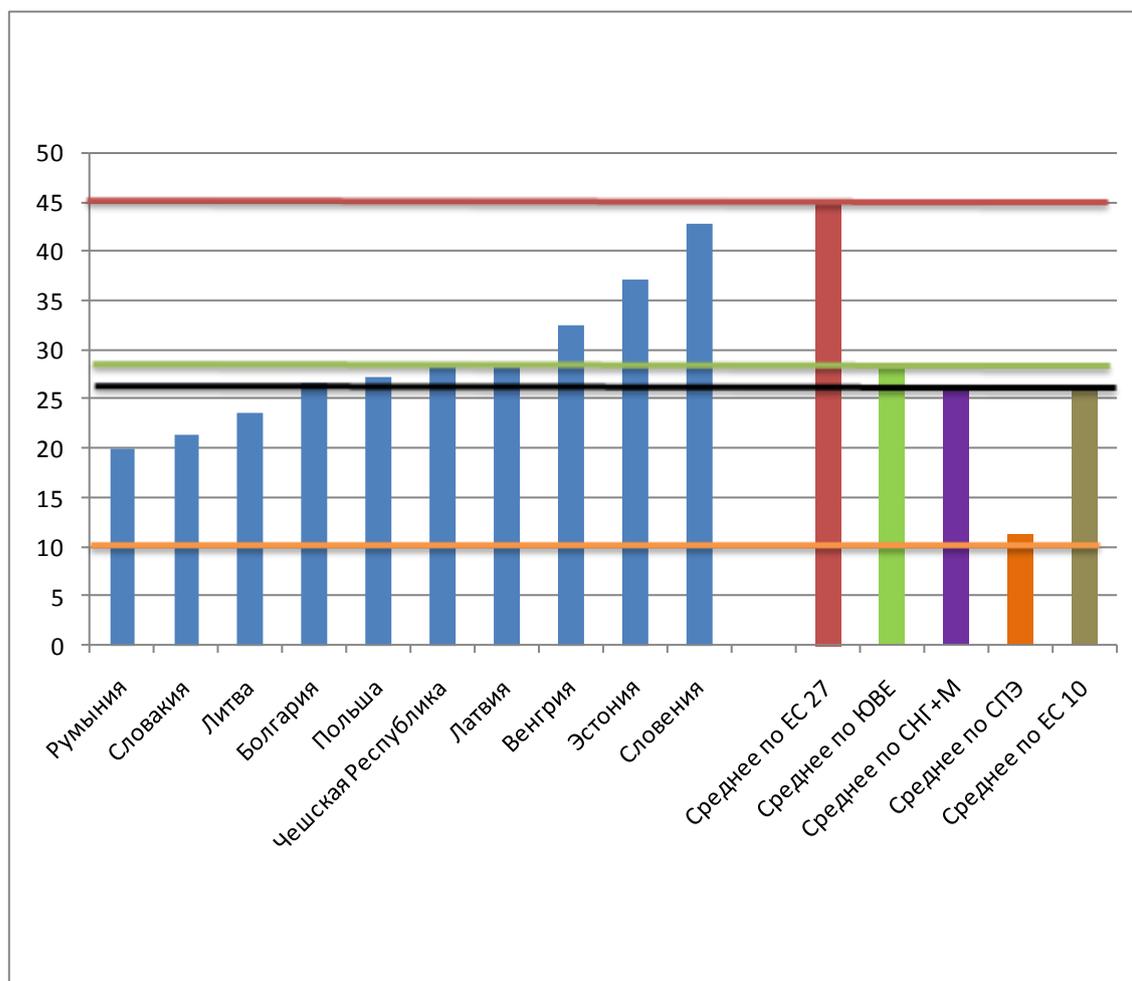
Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.



Проникновение сетей фиксированной связи в странах ЮВЕ

Примечание: заштрихованная область бледно-красного цвета является интервалом между самым высоким и самым низким уровнем проникновения в государствах-членах ЕС, где осуществляет деятельность ЕБРР. Показатели проникновения приведены из ежегодной статистики МСЭ за 2007 год.

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.



Проникновение сетей фиксированной связи в странах операций ЕБРР³⁴

Страны ЕС достигли относительно высокого уровня проникновения сетей фиксированной связи до появления сетей мобильной связи и в период их монополии (до 1998 года), в большинстве случаев под значительным государственным контролем. Средний уровень проникновения сетей фиксированной связи в 27 странах ЕС составляет 45 на 100 жителей. Для стран операций ЕБРР, которые входят в ЕС, уровень проникновения сетей фиксированной связи варьируется от 20 до 43 на 100 жителей.

Страны СНГ+М и ЮВЕ в целом не достигли средних по ЕС показателей проникновения сетей фиксированной связи. Только Беларусь, Хорватия и Сербия достигли уровня в 30-40 линий фиксированной связи на 100 жителей. Остальные страны, в которых уровень проникновения составляет всего лишь 10-30 линий фиксированной связи на 100 жителей, добились намного большей универсальности с мобильными сетями в условиях конкуренции, чем когда-либо было достигнуто с линиями фиксированной связи при монополиях.

Политика «универсального обслуживания» в странах ЕС на сегодняшний день включает вопросы, например, следующего характера: приводит ли отсутствие или неиспользование услуг меньшинством потребителей к социальной изоляции. Это означает, что при достигнутой высокой универсальности внимание рынка смещается на проблемы потребителей, такие как улучшенные способы оплаты услуг и услуги лучшего качества для неблагополучных абонентов

³⁴ ITU 2007

(например, пользователей с ограниченными возможностями или малоимущие группы населения).

В случаях, когда страны с низким уровнем проникновения начали внедрять эффективную политику универсального обслуживания, например, Монголия и Россия, основное внимание уделяется не только увеличению проникновения базовых услуг, но также оказанию Интернет-услуг.

В следующих странах уровень проникновения сетей фиксированной связи ниже среднего значения по их субрегиону:

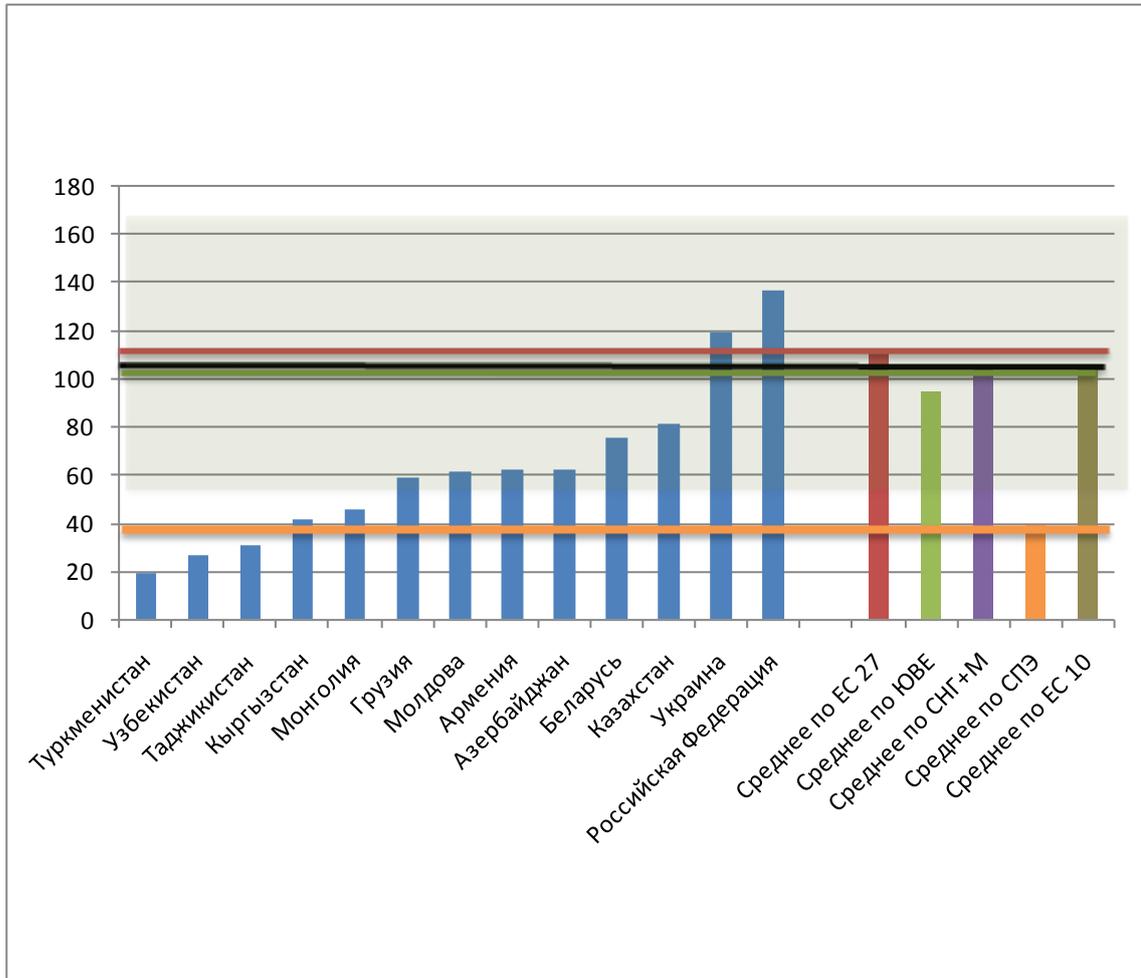
Субрегион	Страны с показателями выше средних по субрегиону	Страны с показателями ниже средних по субрегиону
Страны операций ЕБРР в ЕС	Болгария, Эстония, Венгрия, Словения, Латвия, Польша, Чешская республика	Литва, Румыния, Словакия
Юго-Восточная Европа	Сербия, Хорватия	Черногория, Босния и Герцеговина, Македония, Албания, Косово
СНГ плюс Монголия	Беларусь, Россия, Украина, Армения, Молдова	Казахстан, Грузия, Азербайджан, Киргизия, Узбекистан, Туркменистан, Монголия, Таджикистан

Проникновение сетей фиксированной связи: страны с показателями выше и ниже средних по субрегиону

2. Проникновение услуг мобильной связи

Быстрое проникновение услуг мобильной связи было поразительным, и сегодня превышает проникновения фиксированных линий во всех странах. Странами с самыми высокими показателями роста мобильной связи являются: Литва, Латвия, Эстония, Болгария, Чешская республика, Венгрия, Словакия, Черногория, Россия, Украина, Хорватия и Сербия, которые все достигли уровня проникновения свыше 100%. Значительно выше рост мобильной связи (168%) наблюдается в Черногории, что связано с большим количеством туристов (по отношению к населению страны), которые оформляют временную подписку на мобильную связь.

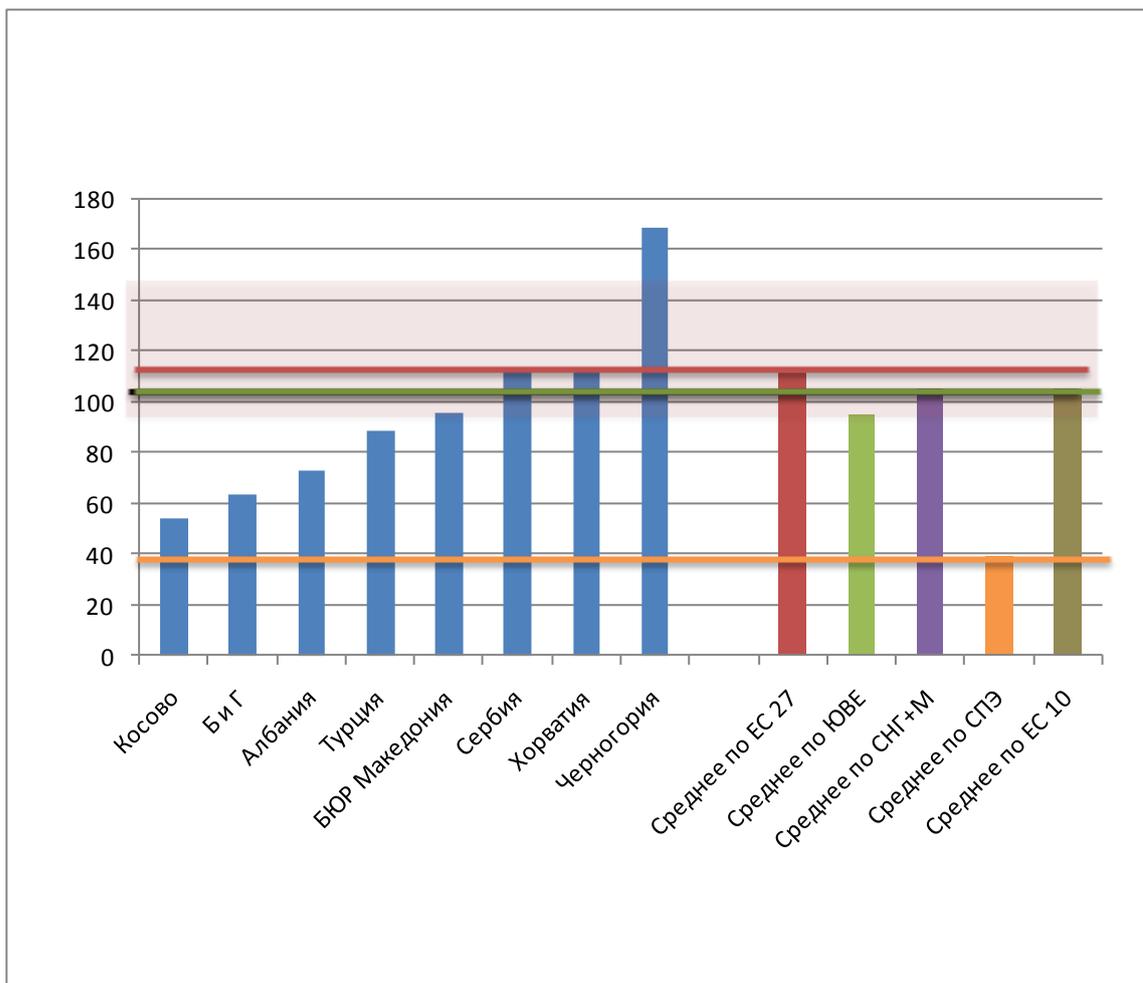
Странами с самым низким уровнем проникновения мобильной связи являются Монголия, Киргизия, Таджикистан, Узбекистан и Туркменистан, в каждой из которых проникновения составляет менее 50%. Это те же страны, которые в регионе СНГ+М имеют самые низкие показатели проникновения фиксированной связи. В регионе ЮВЕ странами с самым низким проникновения мобильной связи являются Косово и Албания, которые также имеют самый низкий уровень проникновения сетей фиксированной связи в ЮВЕ.



Проникновение мобильной связи в странах СНГ плюс Монголия

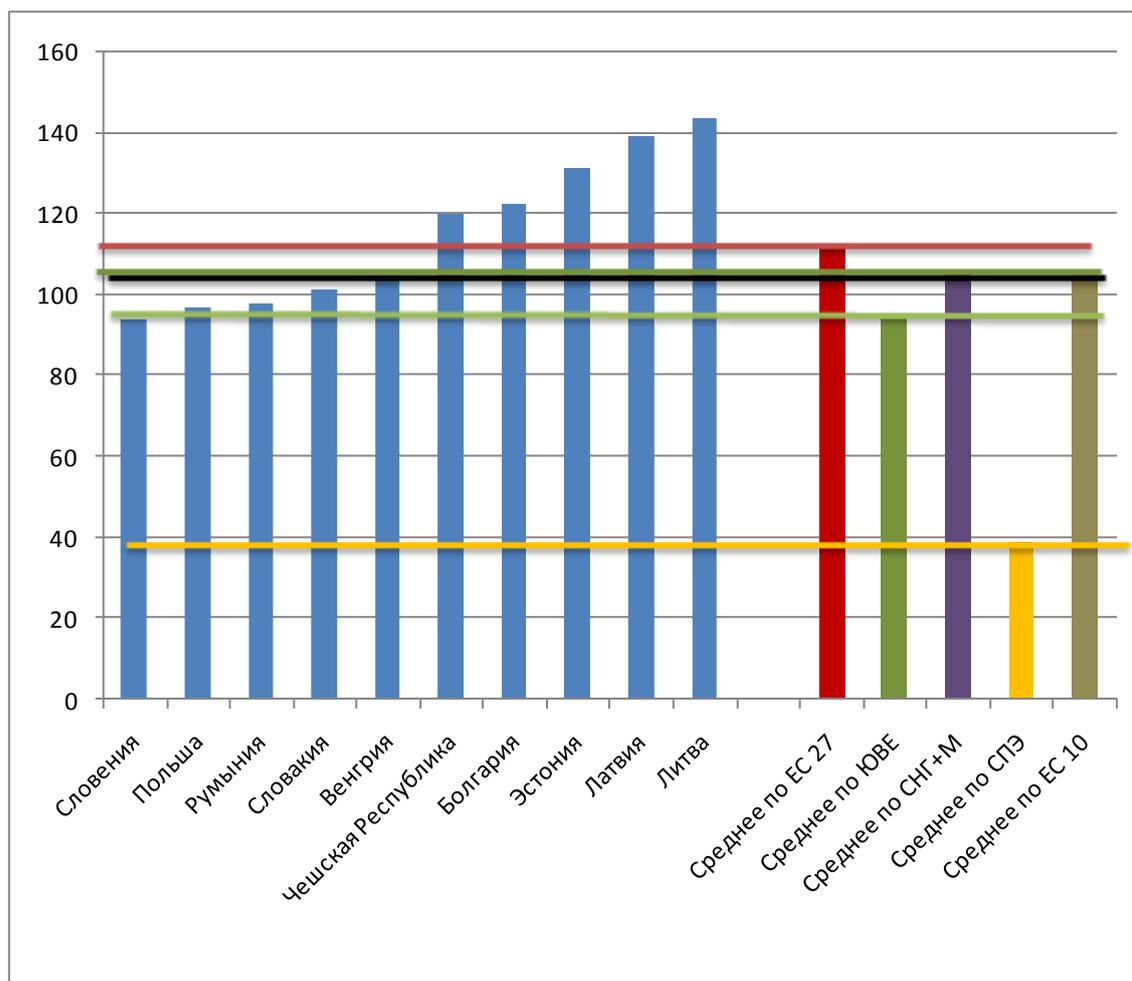
Примечание: заштрихованная область бледно-зеленого цвета является интервалом между самым высоким и самым низким уровнями проникновения в странах ЮВЕ.

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.



Проникновение мобильной связи в странах ЮВЕ

Примечание: заштрихованная область бледно-красного цвета является интервалом между самым высоким и самым низким уровнями проникновения в государствах-членах ЕС, где осуществляет свою деятельность ЕБРР



Проникновение мобильной связи в странах ЕС, в которых осуществляет деятельность ЕБРР

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.

Следующие страны имеют уровни проникновения мобильной связи ниже средних по субрегиону:

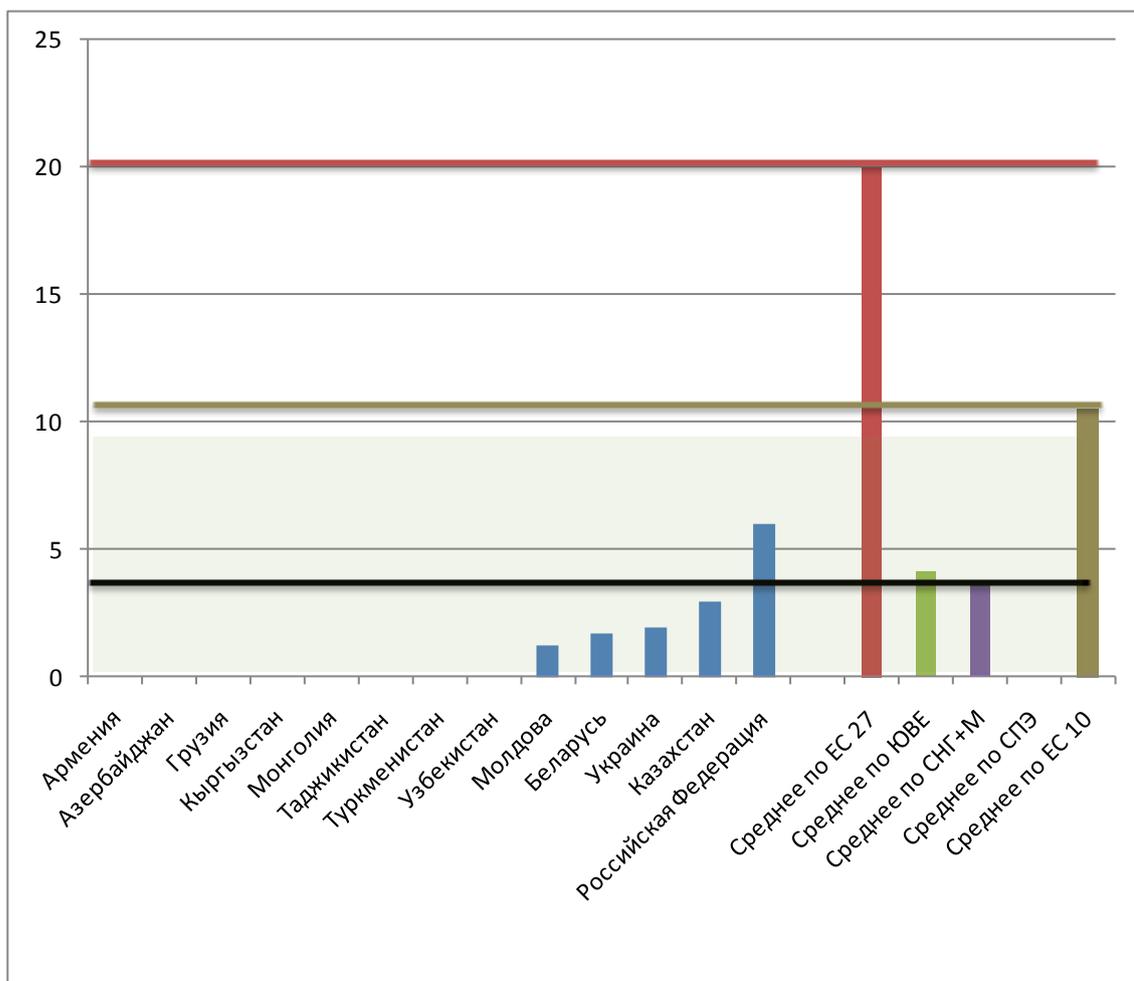
Субрегион	Страны с показателями выше средних по субрегиону	Страны с показателями ниже средних по субрегиону
Страны операций ЕБРР в ЕС	Латвия, Литва, Эстония, Болгария, Чешская республика	Венгрия, Польша, Румыния, Словакия, Словения
Юго-Восточная Европа	Черногория, Сербия, Хорватия, Македония	Албания, Босния и Герцеговина, Косово
СНГ плюс Монголия	Украина, Россия	Казахстан, Беларусь, Азербайджан, Армения, Грузия, Молдова, Азербайджан, Монголия, Киргизия, Таджикистан, Узбекистан, Туркменистан

Проникновение мобильной связи: Страны с показателями выше и ниже средних по субрегиону

3. Проникновение услуг широкополосного доступа

В странах ЕС, где очень высокий уровень проникновения фиксированной связи, конкурентная гарантия анбандлинг является обязательной для операторов со ЗРВ, широкополосный доступ получил широкое распространение. В СНГ+М и ЮВЕ страны, которые имеют самый низкий уровень проникновения фиксированных линий с самого начала были в невыгодном положении, при этом Косово, Черногория, Босния и Герцеговина, Албания и весь регион СНГ+М (кроме России) добились уровня проникновения широкополосного доступа менее 5%. В России уровень проникновения широкополосного доступа составляет всего лишь 6%, несмотря на крупные инвестиции в развитие отрасли.

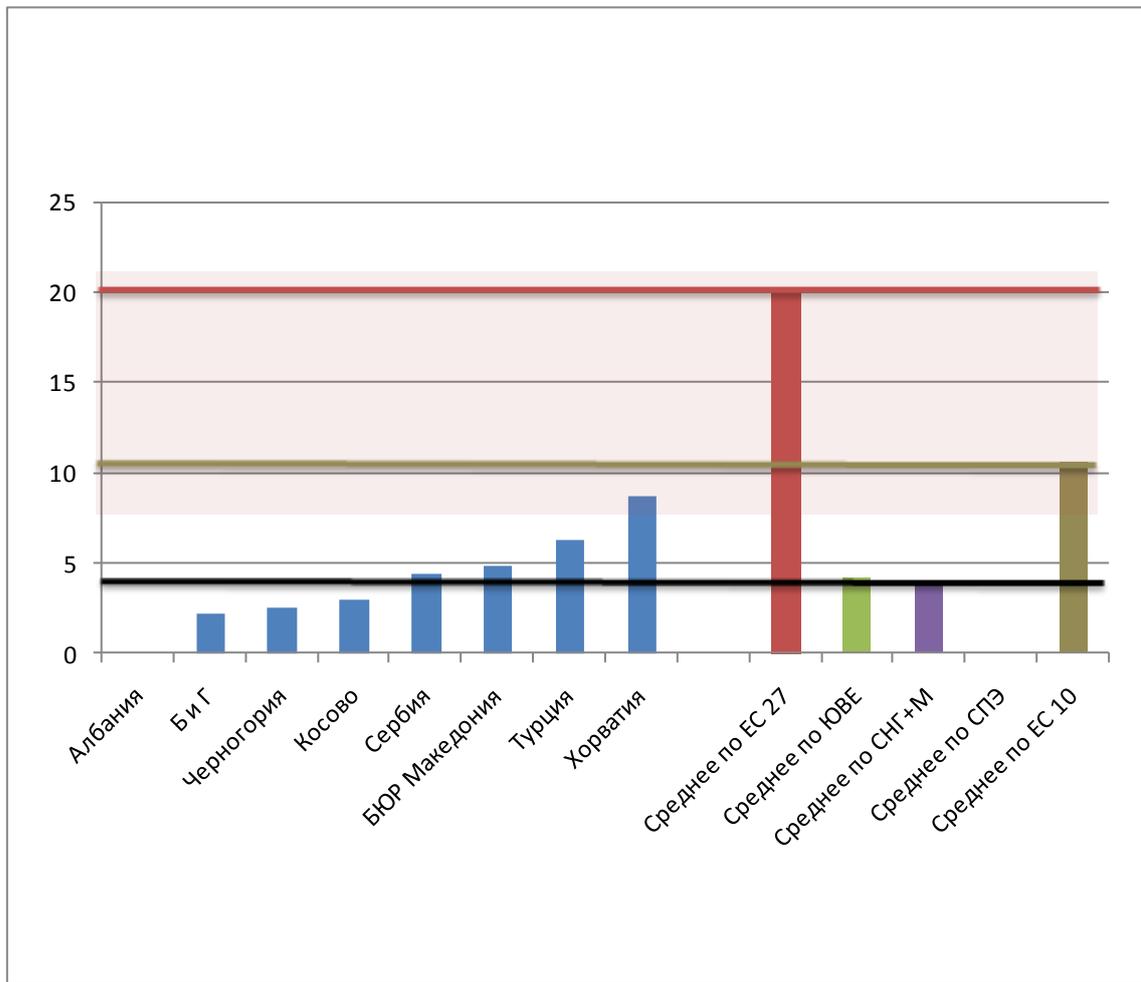
Некоторые страны с уровнем проникновения широкополосного доступа менее 1%, такие как Киргизия, Таджикистан и Узбекистан, начали внедрение основной конкурентной гарантии анбандлинга с тем, чтобы помочь удовлетворить высокий спрос на услуги широкополосного доступа в целом. В Казахстане наблюдалось существенное увеличение абонентской базы традиционного оператора в течение 2008 года, но без конкурентной гарантии анбандлинга абонентских линий большинство потребителей не имеют возможности выбирать поставщиков широкополосного доступа.



Проникновение услуг широкополосного доступа в странах СНГ плюс Монголия

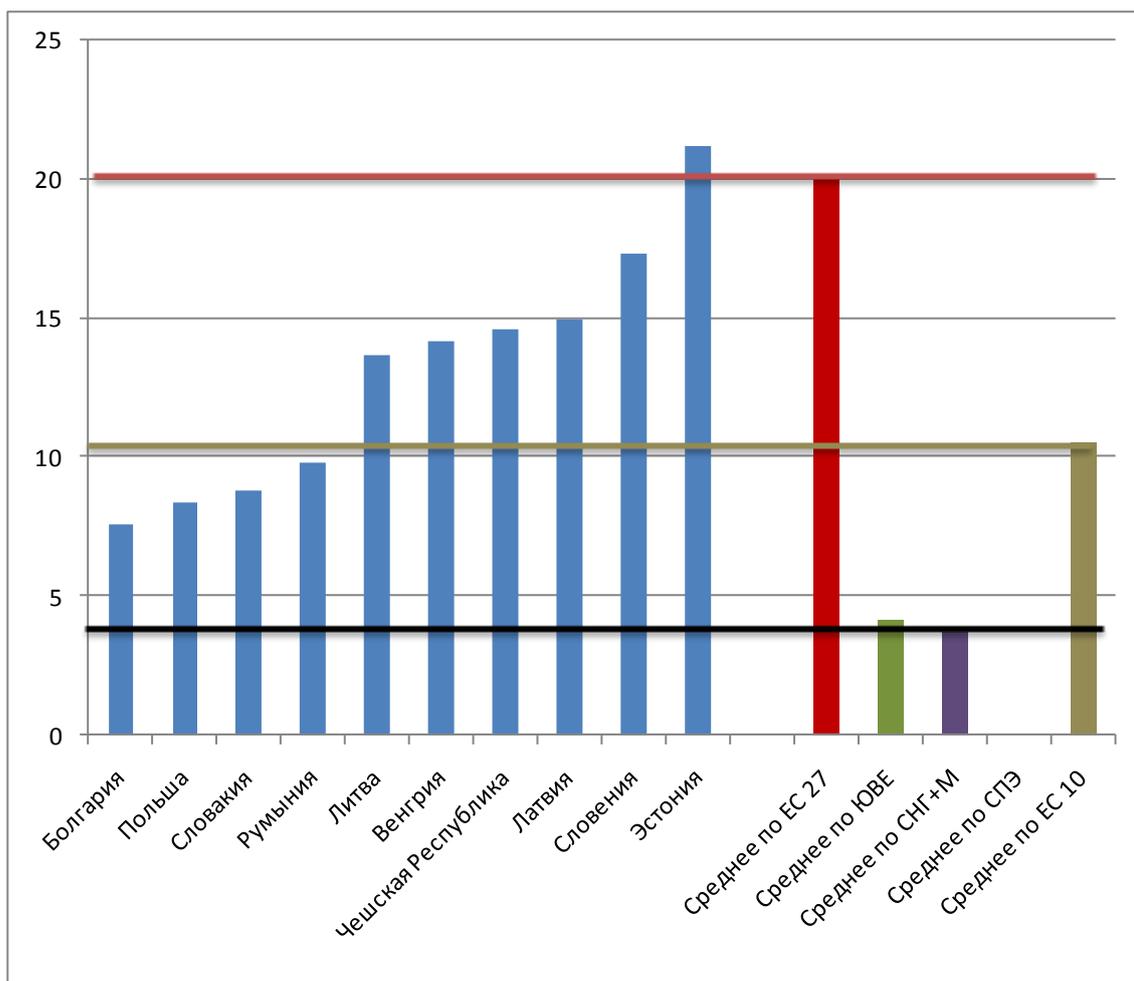
Примечание: на графике не отображаются показатели проникновения ШПД ниже 1%. Заштрихованная область бледно-зеленого является интервалом между самым высоким и самым низким уровнями проникновения в странах ЮВЕ. Показатели по Казахстану представлены на конец июня 2008 года.

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.



Проникновение услуг широкополосного доступа

Примечание: на графике не отображаются показатели проникновения ШПД ниже 1%. Заштрихованная область бледно-красного является интервалом между самым высоким и самым низким уровнями проникновения в государствах-членах ЕС, где осуществляет свою деятельность ЕБРР



Проникновение услуг широкополосного доступа в странах ЕС, где осуществляет деятельность ЕБРР

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.

В следующих странах уровень проникновения широкополосного доступа ниже средних по субрегиону:

Субрегион	Страны с показателями выше средних по субрегиону	Страны с показателями ниже средних по субрегиону
Страны операций ЕБРР в ЕС	Эстония, Словения, Латвия, Чешская республика, Венгрия, Литва	Румыния, Словакия, Польша, Болгария
Юго-Восточная Европа	Хорватия, Македония, Сербия	Косово, Черногория, Босния и Герцеговина, Албания
СНГ плюс Монголия	Россия	Казахстан, Украина, Беларусь, Молдова, Узбекистан, Туркменистан, Таджикистан, Монголия, Киргизия, Грузия, Азербайджан, Армения

Проникновение услуг широкополосного доступа: страны с показателями выше и ниже средних по субрегиону

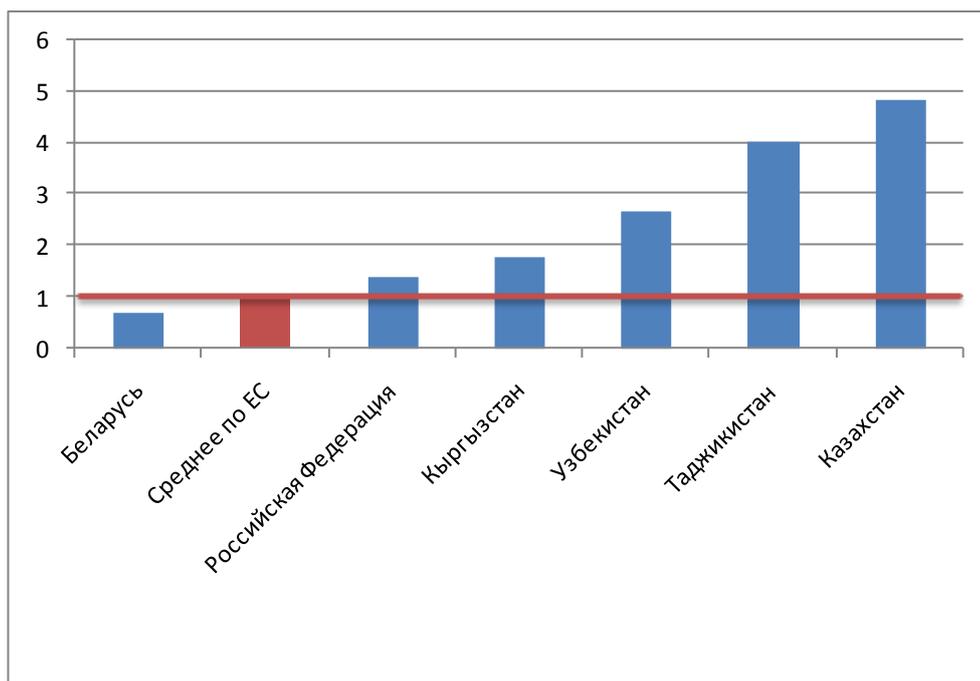
4. Тарифы на присоединение операторов

Одними из самых больших операционных расходами, с которыми сталкивается конкурент при входе на телекоммуникационный рынок, являются оптовые тарифы на присоединение, которые взимают традиционные операторы сетей фиксированной связи за терминацию трафика к своим абонентам.

Механизм оптового присоединения обычно решается между операторами, но он становится основной мишенью для регуляторов при возникновении подозрений о том, что традиционные операторы пользуются своим доминирующим положением для ограничения пропускной способности присоединения или для установления цен выше справедливых. Без регуляторного вмешательства традиционные операторы со значительной рыночной властью могли использовать ограничения пропускной способности присоединения и установление высоких тарифов для ограничения роста конкурентов и применения “захвата рентабельности”.

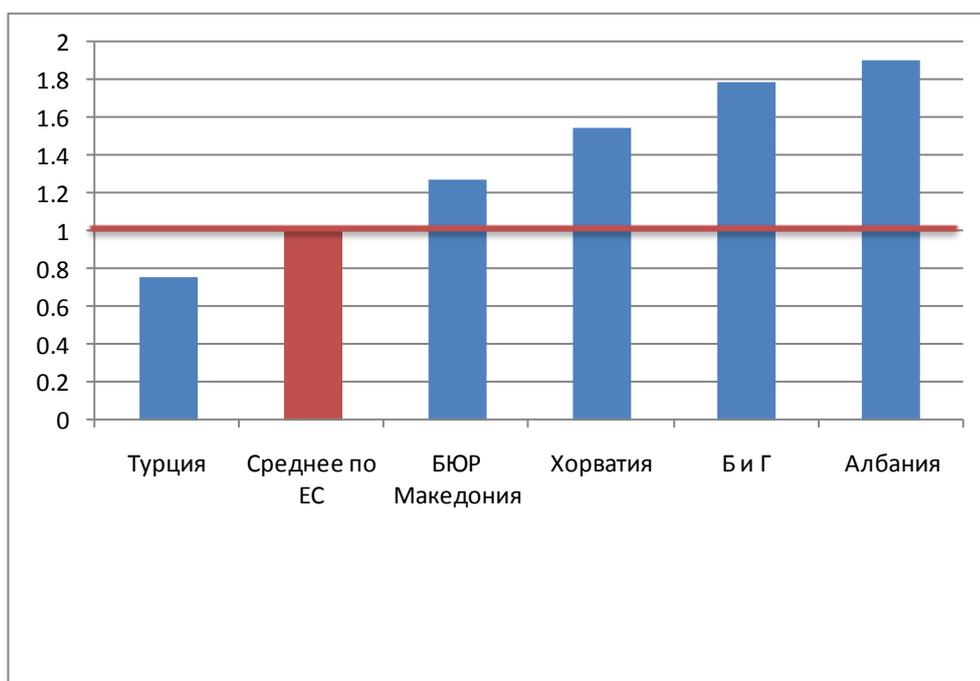
Регуляторы ЕС успешно снизили тарифы на присоединение и убедились в том, что механизм присоединения применяется традиционными операторами справедливым, открытым и недискриминационным образом. Уровни тарифов в ЕС за терминацию трафика фиксированной связи стали отраслевыми эталонами (сравнительными показателями), потому что благодаря действиям регуляторов были сокращены их до уровня долгосрочных средних приростных затрат, соответствующих передовой практике. Это означает, что новые участники на рынке сталкиваются только с современными приростными затратами, связанными с технологиями, а не более высокими затратами, отражающими исторически сложившуюся неэффективность традиционного оператора.

Регуляторы в СНГ+М и ЮВЕ добились меньшего успеха в применении этой важной конкурентной гарантии, как показывают графики ниже.



Относительные тарифы на терминацию трафика на сетях фиксированной связи (отдельные страны СНГ)

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.



Относительные тарифы за терминацию трафика на сетях фиксированной связи (Отдельные страны ЮВЕ)

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.

Подробные определения основных терминов, используемых в этих графиках, даны в пункте «Толкование оценки и результатов» в Разделе II настоящего отчета.

Результаты оценки показывают, что в целом в странах, где тарифы за терминацию трафика фиксированной связи относительно высокие, конкуренция развивается медленнее, чем в других странах.

Традиционные операторы фиксированных сетей не должны переносить свои высокие операционные затраты на конкурентов в форме монополистических тарифов за терминацию трафика. Конкуренты не могут не платить за присоединение, потому что они должны использовать сети традиционного оператора для терминации звонков к абонентам традиционного оператора.

Поэтому это один из инструментов, посредством которого отраслевые регуляторы СНГ+М и ЮВЕ могли бы добиться быстрых улучшений рыночных условий для конкурентов³⁵. Опыт ЕС дал нам надежные эмпирические данные по тарифам за присоединение во многих странах, которые с уверенностью можно использовать в других странах как заменители долгосрочных приростных затрат, соответствующих передовой практике.

³⁵ В сентябре 2008 года телекоммуникационный регулятор в Албании привел в исполнение снижение тарифов на терминацию трафика в соответствии со средними тарифами ЕС.

D. Выводы и рекомендации

1. Общие выводы

Результаты оценки показывают следующие рейтинги соблюдения регуляторных требований;

Оценка регулирования в сфере телекоммуникаций			
Полное соответствие	Высокое соответствие	Среднее соответствие	Низкое соответствие
Хорватия Чешская республика Эстония Македония Венгрия Латвия Литва Польша Румыния Словакия Словения	Албания Босния и Герцеговина Болгария Грузия	Армения Косово Киргизия Молдова Монголия Черногория Россия Украина	Азербайджан Белоруссия Сербия Казахстан Таджикистан Туркменистан Узбекистан

Примечание: при оценке каждой стране присуждались баллы согласно следующему принципу:

Полное соответствие означает 90-100 баллов

Высокое соответствие означает 75-89 баллов

Среднее соответствие означает 50-74 баллов

Низкое соответствие означает менее 50 баллов

Детали модели и методики оценки регулирования приведены в Приложении В.

Сравнительный анализ показывает, что три субрегиона обладают разными характеристиками.

Субрегион стран операций ЕБРР	Средний уровень проникновения фиксированной связи	Уровень проникновения мобильной связи	Уровень проникновения широкополосного доступа
Страны операций ЕБРР в ЕС	26%	105%	11%
Юго-Восточная Европа	28%	94%	4%
СНГ и Монголия	25%	97%	3%

Средние субрегиональные показатели проникновения фиксированной связи остаются значительно ниже средних показателей ЕС 45%. Проникновение мобильной связи все еще интенсивно растет в субрегионах СНГ+М и ЮВЕ. Разница между субрегионами больше всего заметна в части проникновения широкополосного доступа, что возможно является показателем, на который больше всего влияет регуляторная среда. Спрос на услуги широкополосного

доступа очень высокий, но проникновение во всех странах все еще значительно отстает от среднего по ЕС уровня - 20%.

а) Политика развития в сфере телекоммуникаций

Подходы, принятые к политике развития отрасли телекоммуникаций и регулированию рынка, все еще отличаются в трех субрегионах, по которым проводилась оценка, хотя общей политикой во всех регионах является направленность на большую либерализацию рынка. Конкуренция принята в качестве организующего принципа телекоммуникационных рынков, даже в тех странах, где в других секторах все еще существуют монополии.

Реализация модели нормативно-правовой базы ЕС в сфере телекоммуникаций в 27 государствах-членах Европейского союза продемонстрировала, как в различных странах может быть успешно применен общий подход к рыночному регулированию, даже притом, что они начали со значительно отличающихся характеристик рынка. В 1998 году, когда впервые вступила в силу единая нормативно-правовая база ЕС, некоторые из государств ЕС уже имели полностью конкурентные рынки с небольшим участием государства или его полным отсутствием. В других странах до этого наблюдались отраслевые монополии с полным участием государства. С тех пор все страны ЕС, включая бывшие коммунистические страны Центральной и Восточной Европы, которые начали вступать в ЕС с 1998 года, приняли единую либерализованную нормативно-правовую базу, предусматривающую легкий вход на рынок при относительно эффективных мерах регулирования.

Недавно проведенные в ЕС исследования (Отчет ЕСТА³⁶, Отчет 2007 года Лондонской школы экономики³⁷) показали наличие сильной связи между эффективным регулированием телекоммуникационных рынков и инвестициями в сектор, которые впоследствии приносят выгоды для экономического роста и процветания страны и региона.

В Юго-Восточной Европе прогресс либерализации рынка был медленнее, чем в ЕС. Принятие нормативно-правовой базы ЕС в сфере телекоммуникаций в этих странах уже расценено как хорошо определенный шаг к эффективно функционирующим телекоммуникационным рынкам, а также как существенная часть процесса вступления в ЕС. Прогресс, которого некоторые страны этого региона добились за последние годы в телекоммуникационном секторе, был знаменательным, учитывая такое наследие как относительно небольшие инвестиции и неэффективное экономическое управление.

В регионе СНГ+М Грузия уже достигла высокой степени соблюдения требований. После нее идут Молдова, Монголия, Украина, Россия, Киргизия и Армения, где уже сделаны некоторые успехи, чтобы добиться среднего уровня соответствия требованиям. В других странах СНГ+М прогресс по направлению к либерализации рынка и более эффективному регулированию в целом значительно отставал от ЕС, а также проходит более медленно, чем в Юго-Восточной Европе.

Действующая государственная политика в странах СНГ+М с низким уровнем соответствия требованиям (Казахстан, Таджикистан, Беларусь, Туркменистан, Узбекистан и Азербайджан) все еще состоит в "управлении конкуренцией", а не

³⁶ Ричард Кэдмен, SPC Network, Регулирование и инвестиции в Европейские телекоммуникационные рынки (Regulation and Investment in European Telecoms Markets), подготовлено для Европейской ассоциации по вопросам конкуренции в телекоммуникационном секторе, 5 ноября 2007 года.

³⁷ Лондонская школа экономики совместно с Price Waterhouse Coopers. Оценка регулятивной структуры для электронных коммуникаций – Рост и инвестиции в сектор электронных коммуникаций. Отчет для Информационного общества ГД Европейской комиссии, 2006 год.

"либерализации". При управляемой конкуренции правительство позволяет конкурентам входить на рынок на строгих условиях, определяемых государством. При либерализации правительство стремится создать конкурентный рынок, который может приносить собственные результаты в виде лучшего выбора для потребителей, ассортимента услуг и соотношения цены и качества.

Как показала оценка, в странах СНГ+М для управления рынками все еще используются устанавливаемые правительством Национальные планы. Общими характеристиками их реализации являются чрезмерный государственный контроль и участие. В некоторых странах СНГ+М все еще не принята концепция независимого регулирования рынка телекоммуникаций, даже притом, что преимущества от такого подхода снова и снова демонстрируются в других странах.

b) Государственный контроль и независимость регулирования.

В странах ЕС разделение ролей правительства (определяющего политику), независимого отраслевого регулятора, а также самих игроков было фундаментальной частью процесса либерализации.

В Юго-Восточной Европе почти все страны создали независимый регулирующий орган, который отвечает условиям, определенным в нашей модели оценки. Однако, в некоторых странах остаются опасения насчет рассмотрения жалоб и разрешения споров, где полномочия соответствующих регуляторов слабые.

В большинстве стран СНГ+М регулирующие органы, которые могли бы отвечать критериям независимости, используемым в оценке, все еще отсутствуют, либо потому что министерство выступает и в роли регулятора, либо потому что правительство имеет прямой или косвенный контроль над решениями регулятора.

Однако в СНГ+М есть признаки того, что старый государственный подход с его интервенционными системами инспекции и управления, рушится и происходит его замена на прогрессивное, более независимое регулирование. В России, хотя агентство, регулирующее отрасль телекоммуникаций, все еще переплетается с государственным министерством, наблюдались факты важного либерализующего вмешательства с внедрением эффективных гарантий для конкурентных инвестиций в ее быстрорастущие телекоммуникационные рынки. Другие страны, в частности, Украина, Армения, Казахстан, Таджикистан, Беларусь, Туркменистан, Узбекистан и Азербайджан, еще не предусмотрели достаточных конкурентных гарантий.

c) Доступ к рынку

В ЕС все страны успешно реализовали политику открытого доступа. Это означает, что для того, чтобы оператор начал предоставлять телекоммуникационные услуги предварительное одобрение не требуется (только предварительное уведомление), если только не используются ограниченные ресурсы (особенно радиочастотный спектр, нумерационные ресурсы и права прохода).

В Юго-Восточной Европе три страны уже ввели нормативно-правовую базу, соответствующую требованиям ЕС, в других странах лицензирование все еще является некоторым барьером для доступа. Условия предоставления прав на ограниченные ресурсы в целом соответствуют требованиям. Больше всего работы предстоит Сербии.

В СНГ+М только одна страна приняла решительные шаги по направлению к нормативно-правовой базе, соответствующей требованиям ЕС. Другие страны приблизились к ней, применяя режимы, при которых деятельность, связанная с

телефонией, а также иная деятельность может осуществляться на основании лицензии, предоставленной в результате административной процедуры, при низких лицензионных сборах. Однако в других странах все еще предусмотрены специальные или исключительные права. Некоторые страны СНГ+М все еще выдают лицензии по политическим соображениям.

d) Оперативная среда

При оценке рассматривались конкурентные гарантии для операторов после их выхода на рынок. В ЕС существует требование, чтобы все страны проводили рыночные обзоры, которые определяют субрынки, оценивают конкурентоспособность (при помощи принципов закона о конкуренции) и выбирают соответствующие и соразмерные рыночные меры, где существует доминирование на рынке. 13-ый Отчет о реализации вызвал вопросы в некоторых странах, где процесс обзора рынка еще не полностью внедрен, но в ЕС, почти без исключений, имеется полный набор конкурентных гарантий, включая типовое предложение о присоединении, выбор оператора и предварительный выбор оператора, переносимость номера и анбандлинг.

В Юго-Восточной Европе все страны достигли успехов по проведению схожих с ЕС рыночных обзоров с механизмами определения ЗРВ и типовыми предложениями о присоединении, введенными во всех странах кроме Сербии. Выбор оператора, предварительный выбор оператора и переносимость номера реализованы во всех странах, но только две из них на сегодняшний день внедрили анбандлинг.

В странах СНГ+М полные обзоры рынка только начинаются, и в большинстве случаев ЗРВ все еще определяется, исходя из простого критерия рыночной доли. Большинство стран внедрили определенное типовое предложение о присоединении, но оно не всегда используется. Конкурентные гарантии, такие как выбор оператора и предварительный выбор, переносимость номера, отсутствуют в большинстве стран СНГ+М. Анбандлинг достиг успехов в некоторых странах, а другие сопротивляются его введению.

e) Страны с переходной экономикой (СПЭ)

По этим странам, где ЕБРР запустил инициативу для усиления воздействия переходного процесса, уровень соответствия регуляторным требованиям показан ниже рядом с другими странами СНГ+М.

Категория соответствия	Страны СПЭ	Другие страны СНГ+М
Высокое соответствие	Грузия	
Среднее соответствие	Армения Киргизия Молдова Монголия	Россия Украина
Низкое соответствие	Азербайджан Узбекистан Таджикистан	Беларусь Казахстан Туркменистан

Сравнение уровня соответствия требованиям между СПЭ и другими странами СНГ плюс Монголия

Как показано в таблице о соответствии требованиям, единственной страной в СНГ+М с высоким уровнем соответствия является страна СПЭ. Также в категории со средней степенью соответствия требованиям большая часть стран

это страны СПЭ. В категории с низкой степенью соответствия требованиям равное количество стран СПЭ и других стран СНГ+М.

Это, по-видимому, говорит о том, что страны СПЭ ушли немного дальше, чем другие страны СНГ+М, в плане либерализованного подхода к регулированию отрасли телекоммуникаций. Однако страны в категории с низкой степенью соответствия напоминают о том, какой объем работы еще предстоит проделать.

2. Последствия для отраслевой политики и регулирования

Оценка определила факторы, которые больше всего влияют на эффективность регулирования. Следующие факторы лучше всего коррелируют с общим соответствием регуляторных требований:

- институциональные возможности регулятора, включая его независимость и эффективность механизмов рассмотрения жалоб и обращений
- оперативная среда, включая определение ЗРВ, внедрение эффективных конкурентных гарантий, присоединения и других специальных механизмов доступа, таких как выбор оператора и предварительный выбор оператора, операторов виртуальной сети мобильной связи (MVNO), переносимость номера и анбандлинг.

Это отражено в следующей таблице:

Страна	Институциональные возможности (включает независимость регулирования, механизмы рассмотрения жалоб и споров)	Оперативная среда (включает конкурентные гарантии и присоединение)	Общее соответствие регуляторным требованиям
Словения	Полная	Полная	Полная
Литва	Полная	Полная	Полная
Латвия	Полная	Полная	Полная
Чешская республика	Полная	Полная	Полная
Венгрия	Высокая	Полная	Полная
Эстония	Высокая	Полная	Полная
Словения	Высокая	Полная	Полная
Польша	Высокая	Полная	Полная
Румыния	Высокая	Полная	Полная
БЮР Македония	Полная	Высокая	Полная
Хорватия	Полная	Полная	Полная
Болгария	Высокая	Высокая	Высокая
Босния и Герцеговина	Средняя	Высокая	Высокая

Албания	Полная	Средняя	Высокая
Грузия	Средняя	Высокая	Высокая
Молдова	Полная	Средняя	Средняя
Черногория	Высокая	Средняя	Средняя
Монголия	Средняя	Средняя	Средняя
Украина	Высокая	Низкая	Средняя
Косово	Средняя	Низкая	Средняя
Киргизия	Средняя	Средняя	Средняя
Россия	Низкая	Средняя	Средняя
Армения	Средняя	Низкая	Средняя
Казахстан	Низкая	Низкая	Низкая
Сербия	Средняя	Низкая	Низкая
Таджикистан	Низкая	Низкая	Низкая
Беларусь	Низкая	Низкая	Низкая
Туркменистан	Низкая	Низкая	Низкая
Узбекистан	Низкая	Низкая	Низкая
Азербайджан	Низкая	Низкая	Низкая

Факторы, влияющие на общее соответствие регуляторным требованиям

Как показано в таблице, институциональные возможности совпадали с общим соответствием регуляторным требованиям в 17 из 30 участвовавших в оценке стран, а оценка по оперативной среде соответствовала в 25 из 30 стран.

Вывод состоит в том, что, сосредоточившись на улучшении этих двух важных факторов, страны имеют больше шансов на улучшение эффективности их регулирования. Это в основном связано с тем, что более независимые регуляторы принимают более оптимальные регуляторные решения, лучше отвечающие нуждам рынка. Кроме того, когда эти решения выполняются в форме лучших конкурентных гарантий, общая эффективность регулирования рынка значительно повышается.

Опыт ЕС показал, что эффективность регулирования приводит к эффективности телекоммуникационных рынков с крупными инвестициями и ростом. Страны Юго-Восточной Европы уже принимают эти принципы регулирования, и в результате телекоммуникационные рынки становятся более эффективными. Это произошло за относительно короткий срок, даже притом, что эти страны еще не являются членами единого рынка ЕС.

В СНГ+М прогресс идет более медленными темпами. В некоторых странах СНГ+М “смирительная рубашка” государственного контроля отрасли еще недостаточно ослаблена, чтобы дать результаты в разумные сроки.

3. Реализация политики развития отрасли телекоммуникаций и регулирование

Отрасль телекоммуникаций является одной из тех, в котором развитие технологий принесло значительные потребительские и экономические выгоды за последние десять лет, и этот процесс продолжится в ближайшем будущем. Например, сети мобильной связи обошли уровень фиксированных линий и сейчас рост услуг широкополосного доступа оказывает существенное влияние на каждый аспект потребительской и деловой жизни.

Прогресс регулирования среди стран операций ЕБРР по-прежнему остается разным. Страны ЕС уже достигли эффективности регулирования и добились функционирования успешно работающих рынков. Юго-Восточная Европа стремительно догоняет их, также как и некоторые страны СНГ+М. Другие страны все еще отстают в принятии регуляторных реформ.

Из семи стран, получивших низкую оценку по соответствию регуляторным требованиям в нашей оценке, 6 относятся к СНГ+М (Казахстан, Таджикистан, Беларусь, Туркменистан, Узбекистан и Азербайджан), и одна (Сербия) находится в Юго-Восточной Европе. Общей особенностью этих стран СНГ+М в этой категории с низкой степенью соответствия требованиям является отсутствие регулятора, который функционирует независимо от правительства. Во всех семи странах с низкой степенью соответствия требованиям также наблюдается отсутствие реализованных конкурентных гарантий. Это означает, что традиционные операторы в этих странах до сих пор способны использовать свое доминирующее положение на рынке для противодействия приходу на рынок и росту конкурентов. Эта позиция не подлежит критике с разных точек зрения, все другие страны начали с монополий, и для рынка многих стран характерно присутствие доминирующего оператора. Разница заключается в отношении правительства и регулятора к новым инвестициям, вкладываемым альтернативными операторами.

Для рассмотрения дальнейших причин, нам необходимо изучить, что подразумевается под независимым отраслевым регулированием и почему это способствует более успешному рынку. Возможно ли достичь этих результатов без наличия регулирующей организации отдельно от других интересов, в частности интересов правительства и действующего оператора?

Работа рыночного регулятора заключается в создании условий для инвестиций на рынке, которые гарантируют, что потребители могут покупать, а производители могут продавать на справедливых, прозрачных и недискриминационных условиях. Если один из игроков рынка значительно сильнее других и может принимать решения без учета интересов потребителей или конкурентов (например, ограничивая поставки или устанавливая монопольно высокие или низкие цены), это означает, что рынок не может быть полностью эффективным. Регуляторы должны вмешаться, чтобы не допустить такое поведение, по возможности еще до того, как все произойдет, например, официально определив доминирующих операторов (используя установленные принципы конкуренции), и затем применяя обязательства по поставке услуг на открытых, справедливых и недискриминационных условиях.

Таким образом, регуляторы должны принимать решения о применении принципов конкуренции и установлении обязательств, соразмерных предсказуемым рыночным условиям. Эти решения должны приниматься взвешенно, после рассмотрения вариантов допущения «статуса кво» (которое обычно благоприятствует традиционному оператору) или принятия мер, благоприятствующих конкуренции в интересах потребителей. Эти типы решений должны приниматься вне зависимости от узких интересов, в частности интересов собственников традиционных операторов.

В странах с замедленным темпом реализации реформ собственником традиционных телекоммуникационных операторов является само правительство. Кроме того, в этих странах правительства склонны сосредотачиваться на контроле, особенно розничных тарифов, а не позволять конкурентному рынку устанавливать эффективные цены. Неспособность такой политики создать успешный рынок еще раз подтверждает, что необходимо создание отраслевых регуляторов для принятия и реализации рыночных решений независимо от политических интересов или интересов собственников.

Независимость регулирования развивалась во многих странах в первую очередь благодаря отделению определенных функций правительства от функций отраслевого регулятора. Правительства отвечают за отраслевую политику (например, либерализация рынка, приватизация, защита потребителя и универсальное обслуживание). На долю отраслевого регулятора остается насущная задача реализации политики путем независимых действий на рынке. Там, где существует агентство по защите конкуренции (или «антимонопольное агентство»), это агентство должно полностью сотрудничать с отраслевыми регуляторами, чтобы постоянно обеспечивать реализацию полной силы закона о конкуренции в телекоммуникационном секторе, а также собственных отраслевых законов.

Данная оценка выявила, что в странах с низкой степенью соответствия требованиям правительство сохраняет сильное влияние на решения отраслевого регулятора, в политике, а также в повседневном участии в ее реализации. В некоторых случаях это принимает форму прямого организационного контроля, в котором министерство, отвечающее за телекоммуникации, также осуществляет регулирование рынка. В других случаях действия регулятора поддерживаются правительством, при этом результаты направлены в пользу действующего оператора, собственником которого является государство.

Следовательно, успешная рыночная реформа требует независимых действий со стороны отраслевых регуляторов, которые принимали большое участие в изменении рыночных условий для принятия здоровых решений, чтобы предоставить равные условия потребителям и рыночным инвесторам.

Исключениями из правила о том, что независимые регуляторы ведут непосредственно к эффективным конкурентным рынкам, являются Россия и Сербия. В России отраслевой регулятор остается частью структуры правительства, тем не менее, значительный прогресс был сделан в последние годы с расцветом инвестиций и растущей конкурентоспособностью рынка. В Сербии регулирующий орган является относительно независимым, но только развитие на телекоммуникационном рынке проходит медленно. Объяснение такого очевидного противоречия кроется не в разнице в независимом статусе двух регуляторов, а в их успешном или безуспешном внедрении адекватных конкурентных мер. В России конкуренты приходят на рынок с определенными условиями для доступа и присоединения, которые применяются справедливо и прозрачно. В Сербии ни одна из эффективных конкурентных гарантий (которые применяются в рамках ЕС) не была реализована.

В сфере мобильных услуг рынок, который был либерализован с самого начала, конкуренция в основном процветает, хотя сохраняется обеспокоенность стран, в которых слишком сконцентрирована собственность, или где доминирующие операторы мобильной связи до сих пор злоупотребляют своим положением.

В видах услуг фиксированной связи отсутствие независимого регулирования и конкурентных гарантий, в частности в указанных шести странах с низкой степенью соответствия требованиям СНГ+М (Казахстан, Таджикистан, Беларусь, Туркменистан, Узбекистан и Азербайджан) являются причиной растущей

обеспокоенности. Это продолжает ограничивать поток инвестиций в модернизацию сетей, развитие и новые виды услуг. Отсутствие независимого регулирования также позволяет традиционному оператору фиксированных сетей использовать свое доминирующее положение и ограничивать свободу своих конкурентов.

В сфере услуг широкополосного доступа в странах, где обеспечен полный доступ к рынку и конкурентные гарантии, рынок разительно вырос за последние годы. Страны ЕС сохраняют прежнее лидерство, тогда как Юго-Восточная Европа и СНГ+М страдают от более низкого уровня проникновения фиксированных сетей на рынке и недостатка реализации существующих конкурентных гарантий, действующих в ЕС.

Доступ в Интернет в странах СНГ+М в большей степени обеспечивается путем коммутируемого Интернет-соединения через телефонную линию, при этом пользователи обычно покупают карты предоплаты, которые предоставляют доступ к поставщикам Интернет-услуг через традиционную телефонную связь. Так как внедрение компьютеров для бизнеса и дома проходит очень быстро, спрос на услуги широкополосного доступа значительно возрастает.

Регуляторы в странах СНГ+М будут вынуждены позволить использование всех технологий, способствующих развитию широкополосного доступа, для предоставления всех видов услуг (включая голосовых сообщений) без необоснованных ограничений для того, чтобы удовлетворить этот продиктованный потребителями спрос

а) Универсальное обслуживание

В сфере универсальности телекоммуникационных услуг, Монголия продемонстрировала возможность использования государственных субсидий конкурентным и технологически нейтральным путем для расширения доступа к телекоммуникационным услугам в районах, которые традиционно не обслуживались. Это способствует развитию технологий 21 века для пользы более широких слоев населения, даже проживающего в отдаленных районах.

Страны, воспользовавшиеся советским стилем политики «универсального обслуживания», в прошлом в основном потерпели неудачу в достижении разумного уровня внедрения телекоммуникационных услуг. Одним из примеров такой политики, до сих пор принятой во многих странах СНГ+М, является очень низкий тариф, защищенный законодательством, с фиксированной платой за аренду линии по базовым услугам и бесплатными местными звонками. Эти убыточные услуги обычно субсидируются за счет сверхприбылей, полученных от высоких тарифов за международные и междугородние звонки. Как дальнейшее искажение рынка, некоторые страны также используют так называемую субсидию государства за «универсальное обслуживание» для поддержки этих убыточных услуг, целью которой является сохранение доступности базового пакета услуг.

Страны ЕС ребалансировали тарифы традиционных операторов в качестве основного механизма коррекции, чтобы обеспечить более справедливые условия для эффективного конкурентного рынка. Похожая политика ребалансирования тарифов уже демонстрирует положительное влияние на условия рынка в странах Юго-Восточной Европы.

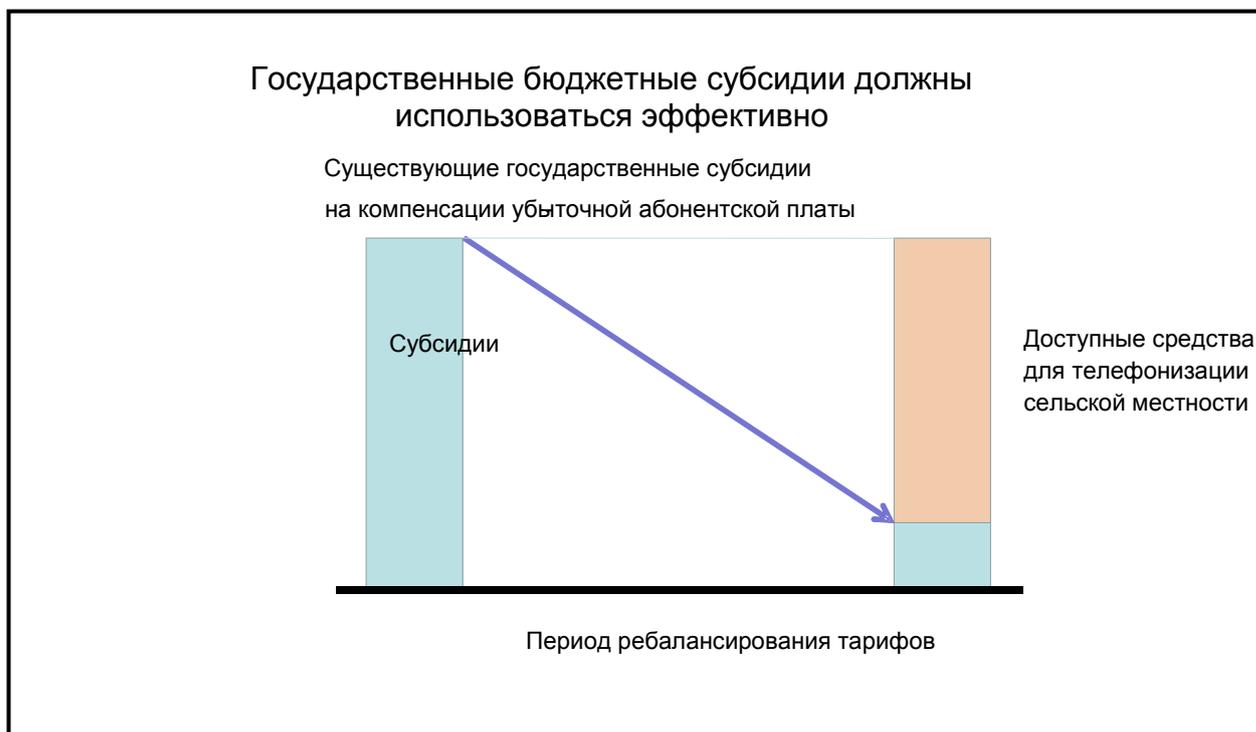
В СНГ+М традиционная советская политика по использованию государственных средств для субсидирования убыточных телекоммуникационных услуг потерпела явную неудачу в обеспечении универсальности. Как видно из результатов оценки, доступ к фиксированным линиям в СНГ+М традиционно ниже, чем в странах ЕС. Продолжающееся использование крупных государственных субсидий, например в Казахстане, выглядит явно дискриминационным как в

отношении технологий (субсидии выделяются операторам только фиксированных телефонных линий), так и в отношении конкуренции.

Современная политика универсального обслуживания является конкурентной и технологически нейтральной, таким образом, рынок принимает решения об инвестициях и обеспечивает расширение в зависимости от спроса. Если государство желает использовать технологии 21 века в регионах, неориентированных на коммерческие инвестиции, то использование государственных средств может стать эффективным стимулом для телекоммуникационных операторов для расширения и предоставления (например) базовых услуг в отдаленных районах, а также доступ в Интернет для школ и других мест общественного доступа.

Эти современные схемы реализации универсального обслуживания сейчас используются повсеместно, особенно в странах, в которых низкая доля традиционных фиксированных телефонных сетей на рынке. Хорошим примером является Монголия (плотность населения которой является самой низкой в мире). Страна эффективно использует государственные средства для создания инфраструктуры в отдаленных районах и даже предоставляет услуги по себестоимости для пастухов, которые составляют значительную часть населения.

Применение регулирования для улучшения конкурентных условий на рынке является первым главным шагом в направлении к более широкой универсальности телекоммуникационных услуг. Например, более благоприятные условия для увеличения инвестиций создаются через ребалансирование тарифов на основные виды услуг традиционного оператора фиксированной связи. Во многих странах СНГ+М этот значительный шаг не только стимулирует инвестиции в развитие основных видов услуг и увеличение доли на рынке, но и значительно влияет на высвобождение имеющихся государственных субсидий для обеспечения начальных инвестиций по расширению услуг в более отдаленных районах.



4. Основные тенденции

Общая тенденция на рынках телекоммуникаций повсеместно характеризуется растущей либерализацией рынка с соответствующими изменениями в политике и регулировании. Параллельно рынки подстегиваются развитием технологий. Все регионы в настоящее время приняли новые технологии цифровой сетевой инфраструктуры, предоставляя ряд определенных услуг с широким внедрением мобильной связи и растущим использованием услуг широкополосного доступа.

Преимущества использования этих удвоенных сил рыночной либерализации и новых технологий включают более широкий выбор для потребителя, улучшенное качество и соотношение цены и качества для потребителей телекоммуникационных услуг.

Страны ЕС уже реализовали либерализованную нормативно-правовую структуру в области телекоммуникаций. В государствах-членах ЕС до сих пор существуют доминирующие игроки рынка, но эта проблема эффективно решается с помощью установленных механизмов, которые соотносятся с рыночными условиям и реализуются справедливым и прозрачным образом.

Основная тенденция в странах Юго-Восточной Европы проявляется в принятии этих методов регулирования, так что преимущества либерализованных рынков телекоммуникаций в условиях инвестиций, конкурентоспособности, потребительского выбора и соотношения цены и качества могут использоваться даже до получения полного членства в ЕС.

Похоже, что в регионе СНГ+М два конкурирующих направления политики до сих пор находятся в действии. С одной стороны, существует политика либерализации. Многие страны начинают применять методы из нормативно-правовой базы ЕС в форме независимого регулятора, упрощенного доступа к рынку и эффективных конкурентных гарантий. С другой стороны, имеет место политика «управляемой конкуренции». Это принимает форму большой доли собственности государства, правительственного регулирования и строгих требований для входа на рынок и деятельности, осуществляемой под сильным правительственным контролем.

Феноменальный рост мобильной связи за последнее десятилетие был достигнут благодаря конкурентному обеспечению услуг во многих странах (только Косово сохранило единого поставщика на значительный период времени). Во всех странах уровень доли услуг мобильной связи на рынке сейчас догнал уровень доли услуг фиксированной связи. В общем, страны согласно оценке, в которой зарегистрированы самые низкие уровни проникновения фиксированных сетей на рынке, также имеют самые низкие уровни проникновения мобильной связи, хотя имеются некоторые исключения. Также существует ряд стран, которые имеют самый низкий уровень проникновения услуг широкополосного доступа.

Продолжающаяся тенденция либерализации плюс весьма мощные рыночные силы, которые потребуют более богатого выбора для потребителей, будет и далее двигателем рыночных инвестиций в телекоммуникации.

После декады инвестиций в мобильную отрасль, услугой, которая теперь определяет направление политики и развитие регулирования, в частности в странах СНГ+М, является широкополосный доступ. Она освежит интерес к инвестициям в фиксированные телефонные сети, наряду с технологиями «Сетей Следующего Поколения», которые обеспечат снижение стоимости на основе Интернет-Протоколов, а также гибкость и более широкую полосу пропускания по сравнению с оптоволоконными и фиксированными беспроводными распределительными сетями.

Регулирование рынка в ЕС уже отвечает новой нормативно-правовой базе ЕС, которая будет принята в 2009 году. Ожидается, что страны Юго-Восточной Европы также примут эту нормативно-правовую базу.

Важный вопрос политики по-прежнему сохраняется в странах СНГ+М: сможет ли действующая политика «управляемой конкуренции» удовлетворять спрос, тогда как большая часть региона требует применения современной политики универсального обслуживания, и существует ли острый спрос на услуги Интернет и широкополосного доступа?

В течение нескольких следующих лет запланировано расширение сравнительно узкой базы пользователей услугами Интернет. В настоящее время в большинстве стран СНГ+М населению доступны лишь низкоскоростные соединения через коммутируемый доступ в Интернет. Необходимые инвестиции в современные сети с надлежащим диапазоном частот и качеством поддержки услуг широкополосного доступа еще предстоит сделать. Там, где такие инвестиции начали вкладываться, отсутствие вспомогательных средств регулирования или ограничения пропускной способности до сих пор препятствуют росту и доступности услуг.

Следовательно, основное направление политики в СНГ+М должно заключаться в следовании передовым методам других регионов, в которых высокая эффективность регулирования привела к наибольшим инвестициям, потребительскому выбору и соотношению цены и качества на рынках телекоммуникации.

Оценка выявила следующие ключевые моменты для политиков СНГ+М:

- Высокий уровень независимости отраслевого регулятора наряду с соответствующим снижением правительственного влияния и контроля рынков телекоммуникаций;
- Введение конкурентных гарантий для участников рынка, обеспечивающих, что ведущие операторы не мешают поступлению инвестиций и росту услуг. Основными гарантиями являются:
 - Официальные и консультативные процедуры обзора рынка, ведущие к четкому определению подрынков, надлежащему анализу конкуренции, определению доминирования с прозрачными решениями и реализацией рыночных средств;
 - Внедрение справедливых и недискриминационных Типовых предложений о присоединении доминирующими операторами на рынке;
 - Реализация выбора оператора и предварительного выбора оператора, переносимости номера, чтобы потребители имели выбор и процедуру использования услуг альтернативных операторов;
 - Реализация анбандлинга на справедливых, недискриминационных условиях, чтобы потребители могли выбирать альтернативных поставщиков услуг (особенно широкополосного доступа), используя их существующую базовую линию.
 - Введение условий доступа на рынок, которые не ухудшают положение инвесторов. Основные шаги, необходимые для этого – обеспечение самых низких административных затрат для прихода новых участников. Там, где не используются какие-либо ограниченные ресурсы, упрощенные процедуры регистрирования или простая стандартная лицензия на широкий спектр услуг должны заменить лицензии по сложным системам сетей или специфическим услугам со сложными критериями

государственной инспекции. Спектр незанятых частот и нумерационные ресурсы должны предоставляться для коммерческого использования.

В регионах ЕС и Юго-Восточной Европы эти методы регулирования были стандартизованы, таким образом рыночные условия для инвесторов являются достаточными, чтобы обеспечить выгоды потребителям конкурентных рынков.

Там, где не ожидается удовлетворение спроса путем коммерческих инвестиций (например, в отдаленных регионах или для услуг, которые правительство желает предоставлять отдельным категориям граждан по сниженной стоимости – например, доступ в Интернет для школ, услуги для людей с ограниченными возможностями или пользователям с низким уровнем доходов), должны выделяться государственные субсидии (финансируемые отраслью телекоммуникаций или общим режимом налогообложения соответственно). Затраты этих средств должны максимально увеличить участие рынка в принятии решений, чтобы избежать дискриминации при использовании технологий или операторов определенных типов.

Политики всех стран должны продолжить мониторинг развития рынка не только в отношении оптимальных методов в технологиях, но и в регулировании. Использование достигнутых результатов в других странах должно быть постоянным мотивом для законодателей и регуляторов в странах, которые пока отстают в развитии. Во многих аспектах рынка телекоммуникаций стираются различия между странами, обусловленные разным географическим положением и различным технологическим наследием. Как показывает исследование ситуации в Монголии, современные технологии могут доставлять телекоммуникационные услуги даже в самые отдаленные, редконаселенные районы по разумным ценам.

Скорость реформы в политике и регулировании в странах Юго-Восточной Европы уже позволяет получать выгоды от расширенного единого рынка ЕС с общей либерализованной рыночной структурой.

Скорость, с которой потребители в странах СНГ+М смогут получить доступ ко всем выгодам телекоммуникационных технологий 21 века будет во многом зависеть от скорости принятия более либерализованной структуры регулирования для рынка телекоммуникаций, как рекомендовано в настоящем отчете.

V. ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Общее заключение отчета состоит в том, что самые важные шаги, которые должны быть предприняты в странах с низким или средним уровнем соответствия – это независимое регулирование отрасли и реализация конкурентных гарантий передовой практики (особенно ЗРВ и присоединение). Другие факторы, такие как универсальное обслуживание, доступ к рынку (включая лицензирование/разрешение) и механизмы разрешения споров/обращений являются важными шагами, но они кажутся вторичными при рассмотрении вопросов общего регулирования.

Основные элементы необходимых реформ в странах с низким или средним уровнем соответствия:

- Независимость регулирования:

Во-первых, самое важное, чтобы нормативно-правовая база включала цель создания регулятора, независимого от операторов и в достаточной степени независимого от политического давления. На практике, такая правовая среда может существовать, но при этом регулятор не всегда ведет себя независимо и справедливо. Очень трудно объективно оценить реальную независимость и справедливость. Однако регулятор должен продемонстрировать, что

принимает справедливые, прозрачные и недискриминационные решения, учитывая условия рынка и после обширных консультаций.

- Конкурентные гарантии:

Конкурентные гарантии это меры, направленные на защиту новых участников от антиконкурентных действий традиционных операторов с значительной рыночной властью. В первую очередь необходимы официальные и объективные процедуры для определения значительной рыночной власти. Эта процедура должна четко опираться на официальное определение рынка и анализ согласно принципам закона о конкуренции. Как только определена процедура определения ЗРВ, следующим требованием будет надлежащее проведение процедуры определения операторов со ЗРВ, установление соразмерных и эффективных обязательств, таких как необходимость соблюдения принципов прозрачности и недискриминации.

Кроме того, требуются особые условия по реализации (на законодательном уровне и на практике) переносимости номера, выбора оператора и предварительного выбора оператора.

Актуальной мерой является использование типового предложения о присоединении, которое одобряется регулирующим органом и публикуется. Такое предложение должно применяться к конкурентным видам деятельности традиционного оператора. Точно таким же является наличие типового предложения об анбандлинге и его фактическое использование при предоставлении услуг альтернативными операторами.

Странами, наиболее нуждающимися в реформе для создания более независимого регулятора, являются Россия, Казахстан, Таджикистан, Беларусь, Туркменистан, Узбекистан и Азербайджан.

Эти же страны, а также Украина, Косово, Армения и Сербия могут выиграть от введения более эффективных конкурентных гарантий.

Следовательно, основные рекомендации данной оценки заключаются в следующем:

1. Сохранить высокие темпы реформирования регулирования в Юго-Восточной Европе и уделить особое внимание Сербии и Косово, где темп реформ наиболее медленный.
2. Значительно увеличить скорость реформирования регулирования в странах СНГ+ М с низкой степенью соответствия требованиям, в частности, в Казахстане, Таджикистане, Белоруссии, Туркменистане, Узбекистане и Азербайджане. Реформы необходимо сконцентрировать на вопросах независимости регулирования и реализации конкурентных гарантий.
3. Способствовать дальнейшим попыткам реформирования, предпринятым в странах со средней степенью соответствия требованиям (в частности, Черногории, Монголии, Украине, Киргизии, Армении и Молдове).
4. В странах, где доминирующий оператор телефонных сетей до сих пор применяет повышенные тарифы за терминацию трафика другие высокие оптовые тарифы для конкурентов), немедленными преимуществами можно было бы пользоваться в результате регуляторных действий. Полномочия регулятора должны использоваться для закрепления оптимального метода в отношении долгосрочных средних приростных затрат, используемых традиционным оператором, со ссылкой на эмпирические данные ЕС как достоверные сравнительные показатели.

5. Страны СНГ+М, которые до сих пор пользуются принципами «универсального обслуживания», доставшимися в наследство советской эпохи, должны отказаться от них. Например,
- Структуры несбалансированных тарифов (когда абонентская плата и/или местные звонки ниже себестоимости и перекрестно субсидируются сверхприбылями, полученными от международных и междугородних звонков) должны быть упразднены как можно быстрее.
 - Продолжающееся использование государственных средств для субсидирования убыточных услуг базовой телефонной линии должно быть исключено параллельно с проведением ребалансирования тарифов.
 - Политическое наследие в виде использования государственных субсидий должно быть заменено на более современную технологически и конкурентно нейтральную политику, как успешно показал опыт Монголии.
6. Для мониторинга процесса реформирования и сосредоточения усилий по технической помощи необходимо проводить оценку на регулярной основе, по крайней мере, один раз в год. Оценка стран ЕС уже проводится, а обширные и новые комментарии легко доступны. В странах Юго-Восточной Европы, где реформа регулирования была ускоренной, оценка уже улучшается, так как инвесторы более сосредоточены на этом регионе. Для стран СНГ+М требуются более регулярное поступление информации, чтобы проводить оценки регулирования равноценные развернутому толкованию наработок ЕС в области телекоммуникаций.
7. По этой причине рекомендуется разработка официальной системы мониторинга, выводы которой можно будет включать в регулярные отчеты по оценке рынков телекоммуникаций в 12 государствах СНГ, а также Монголии.