

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
проекту змін та доповнень до Положення про державне регулювання
номерного ресурсу телекомунікаційної мережі загального користування
України

1. Визначення та оцінка важливості проблеми

Одним з ключових повноважень Національної комісії з питань регулювання зв'язку України (далі – НКРЗ) згідно зі статтею 18 Закону України "Про телекомунікації" є здійснення розподілу, присвоєння, обліку номерного ресурсу, видача та скасування дозволів, нагляд за використанням номерного ресурсу.

Згідно зі ст. 10 Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" Департаментом телекомунікацій НКРЗ проведено повторне відстеження результативності "Положення про державне регулювання номерного ресурсу телекомунікаційної мережі загального користування" (далі – діюче Положення), прийнятого рішенням НКРЗ від 01.06.2007 № 769 та зареєстрованого Міністерством юстиції України 20.06.2007 року за № 679/13946.

Відстеження дозволяє зробити висновки щодо необхідності внесення змін до діючого Положення, спрямовані на зняття неоднозначності в його тлумаченні.

Крім цього, проект зазначених змін було прийнято рішенням НКРЗ від 18.09.08 № 1115 та розміщено 24.09.08 на веб-сайті НКРЗ для громадського обговорення. За результатами опрацювання зауважень та пропозицій, наданих операторами телекомунікацій при повторному розгляді на засіданні НКРЗ та у зв'язку з прийняттям рішення НКРЗ від 13.11.08 № 1196 "Про внесення змін та доповнень до діючого Положення про державне регулювання номерного ресурсу телекомунікаційної мережі загального користування України", пропонується внести наступні зміни.

1. Згідно з пунктом 1.4 діючого Положення "спеціалізована установа – установа, підприємство, або організація, на яку рішенням НКРЗ покладено обов'язки з підготовки висновків про виділення номерного ресурсу...". В той же час, в пункті 8.1 зазначається, що на спеціалізовану установу покладається "...підготовка висновків щодо виділення номерного ресурсу та переоформлення номерного ресурсу при переході з аналогового фрагменту нумерації в цифровий...". Для приведення у відповідність обох норм пропонується внести зміни у відповідні пункти діючого Положення, якими визначити підготовку висновків з "...виділення оператору телекомунікацій нового номерного ресурсу, або при переході з аналогового фрагменту нумерації в цифровий..." та ввести Додаток 9.

2. У звіті про використання зазначається обсяг та індекси номерного ресурсу, тому пропонується ввести в пункт 1.4 діючого Положення абзац 8 з визначенням того, що слід розуміти під виразом "індекси номерного ресурсу".

3. Згідно з пунктом 2.5 діючого Положення виділення номерного ресурсу за заявами операторів телекомунікацій України може здійснюватись за

висновками спеціалізованої установи, яка визначається відповідним рішенням НКРЗ. Спеціалізована установа взаємодіє з операторами на підставі договірних відносин. Це пов'язано, насамперед, з відміною одинадцятої частини статті 70 Закону України "Про телекомунікації" в частині, що стосується зарахування плати за видачу номерного ресурсу до спеціального фонду державного бюджету України. На цей час є непоодинокими випадки несплати відповідних рахунків з боку операторів за надання висновків спеціалізованою установою. Це призводить до порушень строків опрацювання заяв на виділення у термін, визначений Законом України "Про телекомунікації". Для запобігання непорозумінням з боку операторів та визначення способів дій Департаменту телекомунікацій та спеціалізованої установи в таких випадках пропонується ввести в діюче Положення норму, згідно з якою одним з додатків до заяви на виділення є діючий висновок спеціалізованої установи щодо виділення номерного ресурсу. У зв'язку з цим, друге речення пункту 2.5 пропонується виключити.

4. З метою зняття неоднозначності в тлумаченні норми діючого Положення щодо переоформлення номерного ресурсу при отриманні оператором нової ліцензії на здійснення діяльності у сфері телекомунікацій, пропонується конкретизувати пункт 6.2.2 діючого Положення, яким визначити, що оператор має право переоформити при отриманні нової ліцензії номерний ресурс, який вже був виділений оператору на підставі попередньої ліцензії. В іншому випадку, отримання нової ліцензії пов'язане з початком здійснення діяльності у сфері телекомунікацій і потребує виділення номерного ресурсу.

5. На цей час спостерігається виникнення ситуацій, за якими оператор не в змозі звернутись до НКРЗ із відповідними заявами на переоформлення дозволів на використання номерного ресурсу у зв'язку із реорганізацією, або зміною ліцензії у визначений діючим Положенням 30-ти денний термін. Це призводить до необхідності прийняття рішень НКРЗ про відмову у переоформленні відповідних дозволів, в тому числі таких, за якими ресурс повністю задіяний та наданий споживачам. Особливо це стосується операторів з віддалених регіонів за причин низького рівня інформаційного забезпечення таких регіонів. Це призводить до погіршення умов діяльності операторів і може призвести до порушень прав споживачів телекомунікаційних послуг. Для уникнення непорозумінням пропонується визначити термін подання відповідних заяв на переоформлення у зв'язку зі зміною ліцензії – 60 днів.

6. За останній час збільшилась кількість заяв операторів на повторне переоформлення дозволів на використання номерного ресурсу з подовженням терміну задіяння. Оператори мотивують свої звернення неможливістю побудови свого номерного ресурсу у зв'язку з відмовою оператора ВАТ "Укртелеком" у взаємоз'єднанні. Така ситуація діючим Положенням до кінця не врегульована. Для прийняття обґрунтованих рішень НКРЗ необхідно конкретизувати визначення бездіяльності оператора щодо вирішення питань з будівництва власної мережі при першому чи повторному зверненнях із заявами на переоформлення номерного ресурсу. Крім цього, виникла необхідність введення ще одного критерію, за яким можлива відмова у переоформленні:

застосування для задіяння номерного ресурсу обладнання, яке не внесене до переліку технічних засобів, що можуть використовуватись на телекомунікаційних мережах.

7. Відмова у переоформленні дозволу на використання номерного ресурсу, з наступним його скасуванням, позбавляє оператора права на його використання. При цьому, залишається невизначеною доля самого ресурсу. Тому пропонується при відмові у переоформленні дозволу та його скасуванні номерний ресурс вилучати рішенням НКРЗ.

8. Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 23.11.2006 № 1105, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 07.12.2006 за № 1284/13158 введений в дію Національний план нумерації України. Згідно з Планом передбачається введення в дію нових видів номерного ресурсу, в тому числі національних кодів ідентифікації мереж. Порядок виділення зазначених кодів жодним нормативним документом на цей час не визначений. Крім цього, наказом цього ж міністерства від 29.09.2008 № 1200, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 22.10.2008 за № 1014/15705 введено в дію План переходу на перспективну систему нумерації. Тому, проектом змін та доповнень до діючого положення пропонується введення розділу, присвяченого питанням виділення національних кодів ідентифікації мереж.

9. У зв'язку із виникненням ситуацій, за яких заяви підписуються будь-якими посадовими особами операторів телекомунікацій, пропонується в Додатках 2, 3, 4, 5 до діючого Положення слова "Заявник" та "Заявник-оператор" замінити словами "Керівник оператора".

10. Інші зміни спрямовані на конкретизування вимог діючого Положення з метою зняття неоднозначностей в їх тлумаченні операторами і, як слідство, зменшення додаткового листування між ними та апаратом НКРЗ для усунення виявлених недоліків. Такі зміни стосуються Додатку 6 (конкретизування позицій таблиці), Додатків 7 та 8 ("строк дії висновку – три місяці з дати видачі") до діючого Положення.

2. Визначення цілей державного регулювання

Метою державного регулювання номерного ресурсу є створення сприятливих організаційних умов для розвитку та модернізації телекомунікаційних мереж з метою збільшення обсягів послуг та підвищення їх якості для максимального задоволення попиту споживачів.

3. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення зазначених цілей

В якості альтернативи пропонується розглянути варіант регулювання, за яким все залишається без змін. Це призведе лише до заглиблення існуючих проблем і жодним шляхом не сприятиме їх вирішенню. В цьому випадку слід очікувати подальше погіршення ситуації з опрацювання заяв операторів, збільшення строку опрацювання, пов'язаного з додатковим листуванням, особливо з питань переоформлення дозволів на використання номерного ресурсу. Наявність в діючому Положенні неоднозначностей тлумачення деяких

процедурних питань і в подальшому буде викликати у операторів сумніви щодо неупередженості прийнятих НКРЗ рішень.

Іншою альтернативою є послідовне прийняття невеликих змін до діючого Положення, які стосуються виправлення спірних тлумачень тих чи інших процедурних вимог. Внесення таких змін повинне супроводжуватись обов'язковим погодженням з телекомунікаційною спільнотою з кожного спірного питання. Послідовне опрацювання невеликих змін та відповідна їх реєстрація призведе до затягування часу та розпилу зусиль.

Обидві альтернативи є неприйнятними за причини того, що не дозволяють одночасно зняти чи навіть знизити напруженість, що в свою чергу може привести до дискримінації інтересів операторів і сповільнення розвитку ринку телекомунікацій України.

4. Опис механізму, який пропонується для розв'язання проблеми

Для вирішення поставлених завдань пропонується передбачити проектом змін та доповнень до діючого Положення наступне:

1. Введення додаткових термінів та їх визначень, що використовуються при розгляді заяв операторів телекомунікацій.

2. Упорядкування структури Положення з точки зору рознесення за різними розділами опису процедур та комплекти відповідних документів на виділення, переоформлення та вилучення номерного ресурсу за заявами операторів телекомунікацій.

3. Конкретизування підстав про відмову у переоформленні дозволів на використання номерного ресурсу, в тому числі за бездіяльністю оператора при повторному зверненні, а також у разі використання не сертифікованого обладнання.

4. Передбачення можливості прийняття рішень НКРЗ з переоформлення операторам телекомунікацій дозволів на використання номерного ресурсу з урахуванням обсягів виконаних робіт та необхідності розвитку мережі загального користування в даному регіоні.

5. Передбачення можливості вибору строку задіяння операторами телекомунікацій при зверненні із заявами на виділення номерного ресурсу в межах, визначених діючим Положенням.

6. Встановлення строків задіяння при переоформленні дозволів на використання номерного ресурсу при переході з аналогового фрагменту мережі на цифровий та номерного ресурсу, вилученого за рішенням НКРЗ, який наданий споживачам.

7. Передбачення можливості отримання висновків спеціалізованої установи не тільки на виділення номерного ресурсу, а й при переоформленні у зв'язку з переходом з аналогового фрагменту мережі на цифровий, зміною призначення номерного ресурсу та ін.

8. Введення в діюче Положення додаткового розділу, яким визначити порядок виділення номерного ресурсу, передбаченого перспективною системою нумерації, яка буде вводиться на підставі відповідних наказів

Міністерства транспорту та зв'язку України, як превентивна міра для підготовки нормативних документів за повноваженнями НКРЗ.

9. Введення змін, обумовлених діючим Національним планом нумерації України.

5. Обґрунтування можливості досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта

Визначення недоліків існуючого Положення було проведено шляхом збору та узагальнення інформації, збір якої здійснювався на протязі всього часу роботи відділу номерного ресурсу за вимогами діючого Положення при опрацюванні:

- заяв операторів та комплектів відповідних документів, що надавались з порушенням вимог існуючого Положення;
- спірних питань при розгляді заяв операторів телекомунікацій на переоформлення дозволів на використання номерного ресурсу при першому та повторних зверненнях;
- спірних питань при розгляді інформаційних документів, які додаються до заяв операторів на переоформлення дозволів на використання номерного ресурсу;
- питань з досудового вирішення спорів між операторами телекомунікацій, що виникали при проведенні процедур укладання договорів на взаємоз'єднання (розвиток) мереж;
- звернень операторів із заявами на виділення номерного ресурсу, передбаченого перспективною системою нумерації, не введеного на цей час в дію;
- питань, пов'язаних з непорозуміннями, що виникають при прийнятті рішень НКРЗ про відмову у переоформленні та скасуванні дозволів за умов відсутності рішень про вилучення номерного ресурсу.

Аналіз отриманих даних дозволив розробити перелік питань, не врегульованих існуючим Положенням та пропозицій з їх вирішення, які були неодноразово обговорені на засіданнях робочих груп і погоджені з телекомунікаційною спільнотою. Результатом цих робіт є проект змін та доповнень до діючого Положення, який може дозволити вирішити спірні питання, визначені на цей час, і задовольняє як операторів так і НКРЗ.

6. Очікувані результати прийняття регуляторного акта

Прийняття проекту змін та доповнень надасть можливість більш ефективно здійснювати з боку НКРЗ регулювання ринку телекомунікацій в частині номерного ресурсу з дотриманням вимог існуючого законодавства України у сфері телекомунікацій, захищати інтереси операторів, спрямовані на розвиток власних мереж, та права споживачів на отримання якісних телекомунікаційних послуг.

Позитивними факторами у цьому випадку можуть бути:

- подальший розвиток ринку телекомунікацій України;

- збільшення обсягу та якості телекомунікаційних послуг;
- задоволення потреб споживачів у телекомунікаційних послугах.

7. Обґрунтування терміну дії регуляторного акту

Термін дії регуляторного акту, у разі прийняття зазначеного проекту змін та доповнень до діючого Положення, може бути визначеним до прийняття чергових змін до Національного плану нумерації України або виникненні спірних питань, які потрібно врегулювати вимогами зазначеного Положення, в залежності від того, що настане в першу чергу.

8. Показники результативності регуляторного акту

Показниками результативності регуляторного акту є:

- зменшення обсягів звернень операторів за роз'ясненням тих чи інших вимог Положення;
- зменшення кількості спірних питань при виділенні чи переоформленні дозволів на використання номерного ресурсу за заявами операторів;
- зменшення випадків звернень операторів телекомунікацій до судів, пов'язаних передусім з допущенням вільного тлумачення норм існуючого Положення, для вирішення спірних питань;
- виключення ситуацій, за якими можливе переривання в наданні телекомунікаційних послуг споживачам при припиненні операторської діяльності суб'єктами ринку;
- кількість заяв операторів на виділення та переоформлення дозволів на використання номерного ресурсу, опрацьованих без порушень відповідних термінів та застосування додаткового листування між апаратом НКРЗ та операторами телекомунікацій, пов'язаних з непорозуміннями за деякими нормами діючого Положення;
- збільшення усередненого обсягу задіяного (забезпеченого монтованою ємністю та з'єднувальними лініями) операторами телекомунікацій номерного ресурсу у порівнянні з попередніми періодами та зменшення звернень операторів із заявами на повторне переоформлення номерного ресурсу;
- збільшення загального обсягу номерного ресурсу за повідомленнями про взаємоз'єднання мереж (навантаження на з'єднувальні лінії), початку введення в дію (експлуатації), відносно дати отримання відповідних дозволів на використання номерного ресурсу;
- виконання вимог з надходження коштів до державного бюджету України.

9. Відстеження результативності регуляторного акту

Відстеження результативності регуляторного акту буде здійснюватись шляхом аналізу інформації, яку можна отримати при:

- опрацюванні заяв операторів на виділення та переоформлення дозволів на використання усіх видів номерного ресурсу ТМЗК України;
- аналізу звітних документів, передбачених новою редакцією Положення;

– аналізу звернень операторів до НКРЗ за досудовим вирішенням спорів.

Відповідальними за обробку інформації є відповідні структурні підрозділи НКРЗ.

Базове відстеження результативності регуляторного акту було проведено в період його чинності.

З метою оцінки ступеня досягнення цими змінами визначених цілей повторне відстеження результативності буде здійснене не пізніше, як через рік після набрання чинності змін.

**Голова Національної комісії
з питань регулювання зв'язку України**

С.О. Колобов