

**Аналіз регуляторного впливу
проекту змін та доповнень до постанови Кабінету Міністрів України
«Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних
послуг» від 9 серпня 2005 р. № 720**

**1. Визначення проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом
державного регулювання**

Одними із засад регулювання у сфері надання та отримання телекомунікаційних послуг є забезпечення ефективного використання обмежених ресурсів телекомунікаційного ринку України в інтересах усіх категорій користувачів, а також формування нормативної бази, яка пов'язана з втіленням та використанням новітніх технологій і фінансово-технологічних інновацій, що набуває особливої актуальності в умовах кризи.

Наприклад, в галузі існує ситуація, коли обмежений ресурс по використанню кабельної каналізації взагалі ніяк не регулюється з боку держави, крім внутрішніх правил операторів телекомунікацій. Практика показала, що наявність лише внутрішніх правил операторів, за допомогою яких суб'єкти господарювання намагалися домогтися саморегуляції на ринку, привело до виникнення ситуації масових порушень антимонопольного законодавства і виникненню проблем систематичного характеру, які стали також систематично обговорюватися в професійних колах і виносилися до преси протягом усього 2008 року.

На ринку слабо відрегульовано застосування засобів платежу за телекомунікаційні послуги фіксованого або рухомого (мобільного) зв'язку через систему попередніх платежів, тому можливо створення по суті шахрайських схем при наданні послуг зв'язку або виникнення випадків відмови в обслугованні споживачів.

Розвиток ринку надання послуг міжнародного та міжміського зв'язку за допомогою технології IP-телефонії, який стимулювала Національна комісія з питань регулювання зв'язку України (далі – НКРЗ) шляхом видачі відповідних ліцензій, на протязі двох років привів до суттєвого послаблення напруги, що існувала у взаєминах між операторами на ринку та упорядкував їхні фіскальні взаємини з державою. Однак дотепер невирішеним завданням залишається визначення процедури надання послуг за допомогою карток попередньо оплаченої послуги для отримання телекомунікаційних послуг, зокрема за послуги IP-телефонії, що стримує повноцінний розвиток цього сегменту ринку надання послуг. Це істотний негативний фактор, тим більше, що такі послуги носять соціальний характер, оскільки орієнтовані на обслуговування користувачів, пов'язаних з мільйонами українців, що перебувають за кордоном.

Важливим соціальним фактором стало поширення надання послуги аудіотекст, зокрема, при проведенні різних телевікторин, у ході яких споживачі зіштовхуються з випадками несумлінного та недоброякісного надання інформаційних послуг. Необхідне введення регуляторних правил,

що будуть обмежувати та не допускати довільного трактування операторами своїх зобов'язань перед споживачами при наданні послуги аудіотекса.

В діючій редакції «Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг» (далі - Правила) існує поняття відомчих телефонних мереж, яке скасовано Законом України «Про телекомунікації». Необхідно привести у відповідність Закону положення Правил.

Окремо розглянуто питання щодо конкретизації поняття «дискримінаційні дії», яке до цього часу не має чіткого визначення в сфері телекомунікацій, але згадується в цьому контексті шість разів у Законі України «Про телекомунікації». Згідно досвіду регуляторів ЄС, застосування поняття «дискримінаційні дії» є діючим інструментом впливу на ринок. Це один з кроків до гармонізації законодавства України в галузі телекомунікацій із відповідним законодавством ЄС шляхом введення вимог дотримання недискримінаційних умов ведення бізнесу учасниками ринку, оскільки містять норми Директиви 2002/21/ЄС Європейського парламенту та ради від 7 березня 2002 року про спільні правові рамки для електронних комунікаційних мереж та послуг (Рамкова Директива) і Директиви 2002/22/ЄС Європейського парламенту та ради від 7 березня 2002 року про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних мереж зв'язку і послуг (Директива про універсальні послуги).

На час прийняття Правил НКРЗ ще не здійснювала діяльність, тому повноваження по трактуванню Правил і по внесенню змін в Правила були покладені на Міністерство транспорту та зв'язку України. У той же час згідно статті 18 Закону України «Про телекомунікації» саме на НКРЗ покладений обов'язок щодо здійснення контролю якості надання телекомунікаційних послуг та задоволення попиту споживачів при наданні телекомунікаційних послуг.

Тому виникла необхідність перекласти відповідні повноваження на НКРЗ, знявши їх з Міністерства транспорту та зв'язку

2. Визначення цілі державного регулювання

Основними цілями внесення змін та доповнень до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг» від 9 серпня 2005 р. № 720 є подальше впровадження умов, що сприятимуть створенню конкурентоспроможного середовища, умов для прозорого та недискримінаційного спільного використання обмеженого ресурсу усіма учасниками ринку телекомунікацій, а також чіткого механізму надання абонентам послуг, які базуються на новітніх технологіях.

Зміни та доповнення до Правил розроблено відповідно до вимог ст. ст.18, 21, 32, 33, 35, 37 Закону України «Про телекомунікації», які передбачають розробку центральними органами виконавчої влади нормативно-правових актів у сфері телекомунікацій, необхідних для реалізації положень зазначеного Закону, та з метою визначення регуляторних вимог, обов'язкових

для виконання суб'єктами господарювання при здійсненні діяльності надання та отримання телекомунікаційних послуг.

Запропоновані зміни та доповнення гармонізують законодавство України із законодавством ЄС, оскільки містять норми Директиви 2002/21/ЄС Європейського парламенту та ради від 7 березня 2002 року про спільні правові рамки для електронних комунікаційних мереж та послуг (Рамкова Директива) і Директиви 2002/22/ЄС Європейського парламенту та ради від 7 березня 2002 року про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних мереж зв'язку і послуг (Директива про універсальні послуги).

3. Визначення та оцінка прийнятих альтернативних способів досягнення зазначених цілей, аргументації щодо переваги обраного способу

Можливі способи досягнення цілей	Оцінка способу	Причини відмови від альтернативних способів, аргументи щодо переваги обраного способу
Збереження чинних Правил	Цей спосіб містить в собі збереження невизначеності в регулюванні сфери телекомунікацій в частині надання послуг аудіотекста, використання та застосування карток попередньо оплаченої послуги, вимог дотримання недискримінаційних умов ведення бізнесу учасниками ринку, відносин операторів при застосуванні кабельної каналізації електрозв'язку і не дозволяє усунути проблему відсутності норм чинного законодавства операторами та державним регулятором	Неповною мірою забезпечує здійснення регулювання у сфері телекомунікацій, залишає невирішеними проблемні питання галузі
Часткова реалізація змін	Зазначений спосіб	Його реалізація залишає

та доповнень до Правил	дозволить усунути не всі проблемні питання, що виявлені під час сумісної роботи НКРЗ та учасників ринку.	підгрунття для подальшого виникнення конфліктних ситуацій у взаємовідносинах між операторами та споживачами, причина яких виявлена.
Обраний спосіб	Цей спосіб дозволить певною мірою усунути виявленні проблемні питання, що виникають при взаємовідносинах між операторами та споживачами, які не були враховані під час затвердження чинних Правил.	Дозволяє розв'язати спірні питання та досягти поставлених цілей

Альтернативи запропонованому проекту рішення немає.

4. Описання механізму і заходів, які пропонується застосовувати для розв'язання проблеми

Для розв'язання зазначених вище проблем НКРЗ розроблено проект змін та доповнень до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг» від 9 серпня 2005 р. № 720.

У проекті запропонованих змін та доповнень до регуляторного акта запропоновано:

- визначення та конкретизація дій оператора при наданні послуг за допомогою карток попередньо оплаченої послуги для отримання телекомунікаційних послуг;
- визначення, згідно досвіду ЄС, дій оператора щодо доступу до телекомунікаційних мереж та надання послуги альтернативного вибору оператора;
- доповнення до порядку та конкретизація дій при наданні послуг аудіотекс;
- конкретизація рамкових регуляторних правил використання обмеженого ресурсу кабельної каналізації електров'язку;
- приведення положень чинних Правил до відповідності вимог Закону України «Про телекомунікації»;
- конкретизація, згідно досвіду ЄС, поняття «дискримінаційні дії», яке до цього часу не має чіткого предметного визначення в сфері телекомунікацій, що практично унеможлиблює проведення «ex-ante» аналізу ринків;

- введення норм спрямованих на захист споживачів в умовах припинення оператором діяльності з надання телекомунікаційних послуг.

Виходячи з визначених Законом повноважень НКРЗ щодо регулювання у сфері телекомунікацій, встановлення порядку здійснення державного нагляду і контролю його проведення відповідними структурними підрозділами, що підпорядковані НКРЗ, у проекті запропонованих змін та доповнень до регуляторного акту системно викладені знайдені рішення, які дозволять в рамках чинних Правил, захистити права споживачів.

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

Прийняття запропонованого проекту змін та доповнень до Правил дозволить здійснювати операторам діяльність в умовах рівноправного ринку з урахуванням чинника підвищення рівня захисту споживачів, а також стимулювати розвиток ринку телекомунікацій та додаткові надходження до Держбюджету платежів при планованому рості об'ємів надання телекомунікаційних послуг за рахунок зняття існуючих штучних бар'єрів входу та діяльності на відповідних ринках.

6. Визначення очікуваних результатів прийняття акта

	Вигоди	Витрати
Держава	Створення більш прозорих правил для учасників ринку, більш чітких організаційно – правових умов розвитку сфери телекомунікацій, зокрема діяльності з надання та отримання послуг широкого спектру, включаючи соціально важливі.	Відсутні
Суб'єкти господарювання	Чітке визначення умов надання телекомунікаційних послуг, зняття існуючих бар'єрів щодо окремих видів діяльності, буде сприяти раціональному плануванню розвитку телекомунікаційних мереж та матеріально-технічних витрат	Очікується оптимізація витрат, зокрема, витрат на капітальне будівництво телекомунікаційних мереж та інвестиційної складової.

	операторів	
Населення	Можливість отримання нових та більш якісних послуг. Підвищення рівня захисту споживачів при отриманні послуг.	Відсутні

7. Термін дії акта

Обмежень терміну дії Правил немає.

Зміна терміну дії Правил можлива у разі зміни правових актів, на яких базуються Правила.

Термін набрання чинності регуляторного акта – відповідно до законодавства після його офіційного оприлюднення

8. Визначення показників результативності акта

Реалізація постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг» не потребує додаткових витрат з Державного бюджету.

Позитивними наслідками прийняття проекту Постанови є:

- підвищення ефективності державного регулювання у сфері користування обмежених телекомунікаційних ресурсів України,
- створення сприятливих умов для формування прозорого і недискримінаційного розвитку ринку телекомунікацій України,
- підвищення рівня його конкурентоспроможності,
- підвищення захисту споживачів при наданні соціально значимих послуг,
- стимулювання операторів до використання новітніх технологій,
- гармонізації законодавства України із законодавством ЄС,
- приведення норм щодо відповідальності центральних органів виконавчої влади відповідно вимог Закону України «Про телекомунікації».

Рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта – високий (акт буде оприлюднено у офіційному бюлетені та розміщено на веб-сайті НКРЗ).

9. Заходи, за допомогою яких будуть здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта

Відстеження буде здійснюватися за показниками результативності НКРЗ.

Базове відстеження буде здійснено шляхом аналізу наявних даних щодо діяльності надання та отримання телекомунікаційних послуг до набрання чинності цим регуляторним актом.

Повторне відстеження буде здійснено через рік з дня набрання чинності шляхом аналізу статистичних даних в рамках процедур попереднього аналізу ринків у порівнянні з базовим відстеженням.

Періодичне відстеження здійснюється раз на рік, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження, в тому числі у разі, коли дію акта, прийнятого на визначений строк, було продовжено з метою оцінки ступеня досягнення актом визначених цілей.

Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта порівнюються із значеннями аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження.

Відстеження результативності вищезазначеного регуляторного акта проводитиметься НКРЗ протягом усього терміну його дії, шляхом:

- аналізу звітів та статистичних даних відповідних структурних підрозділів НКРЗ;
- розгляду пропозицій та зауважень, які надійшли до НКРЗ;

Відстеження будуть узагальнюватись та вноситись у якості пропозицій до плану роботи НКРЗ на відповідний рік.

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

С. Колобов