

**Аналіз регуляторного впливу
проекту змін до Ліцензійних умов здійснення діяльності у сфері телеко-
мунікацій з надання послуг рухомого (мобільного) телефонного зв'язку з
правом технічного обслуговування та експлуатації телекомунікаційних
мереж і надання в користування каналів електрозв'язку, затверджених
рішенням НКРЗ від 26.01.2006 р. № 179**

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

Відповідно до статті 18 Закону України "Про телекомунікації" від 18.11.03 № 1280-IV (далі – Закон) Національна комісія з питань регулювання зв'язку України (далі - НКРЗ) здійснює ліцензування у сфері надання телекомунікаційних послуг.

Надання послуг рухомого (мобільного) телефонного зв'язку здійснюється ліцензіатами виключно з використанням обмеженого радіочастотного ресурсу. Відсутність визначених нормативно-правовими актами строків початку надання послуг за ліцензією зумовило ситуацію освоєння операторами радіочастотного ресурсу без надання телекомунікаційних послуг. Така ситуація стримує розвиток ринку та входження на нього нових операторів, які більш ефективно могли б використати обмежений ресурс і розгорнути мережу для надання послуг для забезпечення можливості користуватися телекомунікаційними послугами не лише в межах міст, а й інших населених пунктах та на шляхах сполучення.

З метою усунення умов, що сприяють ухиленню від сплати податків суб'єктами господарювання, які здійснюють ввезення до України абонентських пристроїв стільникового зв'язку, НКРЗ розроблено нормативно-правові акти щодо впровадження механізму автоматизованого контролю та недопущення ввезення та використання викрадених або незаконно ввезених радіоелектронних засобів. Даний проект – є наступним етапом реалізації комплексного вирішення проблеми після прийняття НКРЗ, погоджених Державним комітетом України з питань регуляторної політики та підприємництва, Положення про надання дозволів на ввезення з-за кордону в Україну радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв та Порядку реалізації в Україні радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв і спрямований на усунення умов незаконного використання кінцевого обладнання, зокрема абонентських терміналів стільникового радіозв'язку.

2. Визначення цілі державного регулювання

Зміни до Ліцензійних умов здійснення діяльності у сфері телекомунікацій з надання послуг рухомого (мобільного) телефонного зв'язку з правом технічного обслуговування та експлуатації телекомунікаційних мереж і надання в користування каналів електрозв'язку, затверджених рішенням НКРЗ від 26.01.2006 р. № 179 (далі – Ліцензійні умови), розроблено відповідно до вимог ст.ст.18, 44 Закону, які передбачають розробку центральними органами виконавчої влади нормативно-правових актів у сфері телекомунікацій, необхідних для реалізації зазначеного Закону, та з метою визначення вичерп-

ного переліку організаційних, кваліфікаційних, та інших спеціальних вимог, обов'язкових для виконання суб'єктами господарювання при здійсненні діяльності у сфері телекомунікацій, що підлягає ліцензуванню, встановленого з урахуванням вимог цього Закону.

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 чинного регулювання	Цей спосіб містить в собі збереження невизначеності в регулюванні сфери телекомунікацій в частині надання послуг з надання послуг рухомого (мобільного) телефонного зв'язку з правом технічного обслуговування та експлуатації телекомунікаційних мереж і надання в користування каналів електрозв'язку і не дозволяє усунути проблему відсутності норм чинного законодавства операторами та державним регулятором	Неповною мірою забезпечує здійснення регулювання у сфері телекомунікацій
Скасування процедури ліцензування	Зазначений спосіб дозволить усунути проблемні питання, що виникають при наданні послуг рухомого (мобільного) телефонного зв'язку з правом технічного обслуговування та експлуатації телекомунікаційних мереж і надання в користування каналів електрозв'язку	Його реалізація потребує внесення змін до чинних законів України, що може бути здійснено лише Верховною Радою України. На сьогоднішній день жоден із законопроектів з такою пропозицією не прийнятий у першому читанні
Обраний спосіб	Цей спосіб дозволить усунути проблемні питання, що виникають при наданні послуг рухомого (мобільного) телефонного зв'язку з правом технічного обслуговування та експлуатації телекомунікаційних мереж і надання в користування каналів електрозв'язку, відповідно до норм чинного законодавства	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 регуляторного акта - зміни до Ліцензійних умов.

У проекті запропонованого регуляторного акта визначено:

1) вимоги до термінів початку надання телекомунікаційних послуг за ліцензією та рівнем покриття території, які у поєднанні з вимогами Ліцензійних умов користування радіочастотним ресурсом України дозволять встановити основи щодо визначення критеріїв ефективності використання виділеного радіочастотного ресурсу;

Відповідно до частини 8 статті 46 Закону ліцензія на вид діяльності у сфері телекомунікацій, який передбачає використання радіочастотного ресурсу України, видається одночасно із відповідною ліцензією на користування радіочастотним ресурсом України. При цьому надання послуг рухомого (мобільного) телефонного зв'язку можливе лише із застосуванням відповідних радіотехнологій та використанням певного радіочастотного ресурсу.

Як зазначено в Законі України «Про радіочастотний ресурс України», радіочастотний спектр – є обмеженим ресурсом і повинен використовуватись раціонально і ефективно. Саме для цього в Ліцензійних умовах користування радіочастотним ресурсом України передбачені строки початку освоєння – 6 місяців для першого регіону, та через 2 місяці для кожного наступного регіону за ліцензією. Оскільки ліцензія на користування радіочастотним ресурсом видається суб'єкту господарювання для надання ним телекомунікаційних послуг мобільного зв'язку, то ефективність використання отриманого радіочастотного ресурсу напряму залежить від початку надання цих послуг.

Тому, початок надання зазначених телекомунікаційних послуг - надання доступу до мережі оператора, повинен відповідати терміну початку освоєння радіочастотного ресурсу, оскільки саме включення базової станції забезпечує розгортання мережі та можливість доступу до мережі мобільного зв'язку.

Отже, запропонована в проекті Ліцензійних умов норма усуває невизначеність у питанні узгодження строків освоєння виділеного радіочастотного ресурсу та початку надання послуг рухомого (мобільного) телефонного зв'язку.

2) зобов'язання ліцензіата в повному обсязі інформувати абонента про порядок та умови надання телекомунікаційних послуг та забезпечувати доступ абонента до виклику служб екстреного виклику;

Відповідно до статті 44 Закону ліцензійні умови є нормативно-правовим актом, що містить вичерпний перелік організаційних, кваліфікаційних, технологічних та інших спеціальних вимог, обов'язкових для виконання при здійсненні діяльності у сфері телекомунікацій, що підлягає ліцензуванню.

Крім того, статтею 54 Закону передбачено контроль за додержанням саме ліцензійних умов.

Таким чином, вважаємо, що у даному випадку включення до Ліцензійних умов вимог щодо зобов'язання Ліцензіата надавати споживачам необхідну, доступну, достовірну, своєчасну та вичерпну інформацію щодо телекомунікаційних послуг, які надає він або його провайдери, інформацію про себе як виконавця послуг та своїх провайдерів, наявності відповідних ліцензій та іншу інформацію, необхідну для укладання договору не є простим дублюванням норм Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг, а навпаки, створює необхідні умови для надання операторами таких послуг і контролю з боку держави за додержанням оператором своїх зобов'язань.

3) зобов'язання оновлення програмного забезпечення, що забезпечує захист даних у мережах мобільного зв'язку;

Пунктом 17 частини 1 статті 39 Закону визначено обов'язок оператора телекомунікацій вживати заходів для недопущення несанкціонованого доступу до телекомунікаційних мереж та інформації, що передається їх мережами. Для підвищення безпеки передачі даних мережами мобільних операторів, на виконання пункту 8 частини 1 рішення Ради національної безпеки та оборони України від 21.03.2008 р. "Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України", введеного в дію Указом Президента України від 23.04.2008 р. № 377, та відповідно до пункту 12 статті 18 Закону НКРЗ нормативно визначила стандарти криптографічного захисту, які мають застосовуватись у мережах мобільних операторів. За інформацією операторів стільникового зв'язку стандарту GSM – 3AT "Український мобільний зв'язок", 3AT "Українські радіосистеми", ТОВ "Астеліт" вже впровадили та застосовують алгоритм А5/1, а 3AT "Київстар Дж.Ес.Ем." та ТОВ "Голден телеком" – планують завершити перехід на цей алгоритм протягом 2009 року.

4) порядок надання телекомунікаційних послуг у мережах стільникового зв'язку абонентам, що використовують незаконно ввезені та викрадені абонентські пристрої;

Пунктом 16 частини 1 статті 39 Закону визначено обов'язок оператора попереджати споживачів про можливе відключення їх кінцевого обладнання у випадках і порядку, передбачених правилами надання і отримання послуг.

Однією з таких підстав може бути використання споживачем несертифікованого кінцевого обладнання, яке незаконно або з порушенням норм чинного законодавства ввезено на територію України. Неконтрольоване використання споживачами несертифікованих або недозволених до експлуатації мобільних терміналів не гарантує необхідну якість надання телекомунікаційних послуг, призводить до виникнення збоїв на мережах, може зашкодити здоров'ю людей та сприяє поширенню «тіньового» обігу мобільних терміналів, від незаконної реалізації яких Держбюджет України недоотримає сотні мільйонів гривень через несплату податків.

Окрім того, запровадження комплексного підходу щодо використання бази ІМЕІ-кодів дозволить кардинально вирішити проблему крадіжок мобільних терміналів на технічному рівні.

Такі засади, що пропонуються в проекті змін до Ліцензійних умов, мають результативні приклади в інших країнах Європи, наприклад Великобри-

танії, Ірландії, Болгарії, Польщі, крім того в Росії, Туреччині та інших країнах світу.

Слід зазначити, що міжнародна GSM Асоціація (GSMA) підтримує ідею запровадження глобальної центральної бази даних IMEI (IMEI BD), яка містить в собі інформацію про серійні номери мільйонів GSM та 3G пристроїв. До цієї бази входить також так званий «чорний список», тобто пристрої, яким відмовлено в обслуговуванні, тому, що вони значаться як загублені, вкрадені, несправні або непридатні (недозволені) для використання. Всі телефони, IMEI яких потрапили до «чорного списку» блокуються. На даний час, існує більше 40 підключених до IMEI BD операторів з наступних країн: Бельгія, Чілі, Кіпр, Чеська Республіка, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Ірландія, Італія, Кенія, Мальта, Норвегія, Португалія, Південна Африка, Іспанія, Швейцарія, Об'єднане Королівство.

Впровадження в Україні такої системи почалось після проведення ряду зустрічей з операторами мобільного зв'язку, основними виробниками та постачальниками на Україну терміналів стільникового радіозв'язку.

За результатом таких зустрічей були розроблені НКРЗ, погоджені Антимонопольним комітетом України та Державним комітетом України з питань регуляторної політики та підприємництва "Положення про надання дозволів на ввезення з-за кордону в Україну радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв" та "Порядок реалізації в Україні радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв". На сьогодні, завершується їх державна реєстрація в Міністерстві юстиції України.

Цими нормативно-правовими актами вже передбачено створення єдиної бази даних IMEI-кодів терміналів стільникового радіозв'язку, яку веде Український державний центр радіочастот.

Запропонований проект нормативно-правового акту є наступним кроком до впровадження в Україні дієвого механізму, який забезпечить на технічному рівні неможливість ввезення, реалізації та використання в Україні вкрадених, несправних або непридатних (недозволених) для використання терміналів стільникового радіозв'язку. Підтримку запровадження такої системи і готовність до співпраці висловили Міністерство внутрішніх справ України у листі від 26.02.2009 р. №3586/Єв та Служба безпеки України у листі від 27.02.2009 р. №13/1433.

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 запропонованого регуляторного акта вкладені спеціальні вимоги для здійснення діяльності у сфері телекомунікацій, що підлягає ліцензуванню, відповідно до Закону.

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

Прийняття запропонованого проекту дозволить врегулювати питання початку надання телекомунікаційних послуг за ліцензією, забезпечення конституційного права громадян на доступну, достовірну та вичерпну інформа-

цію щодо телекомунікаційних послуг, відповідно до законодавства. Крім того, запропоновані зміни закріплять механізм контролю за використанням на території України незаконно ввезених та викрадених абонентських пристроїв мобільного зв'язку.

6. Визначення очікуваних результатів прийняття акта

	Вигоди	Витрати
Держава	Нормативно-правове врегулювання питань чітко не визначених в Законах України "Про телекомунікації" та "Про радіочастотний ресурс України". Впровадження механізму контролю за використанням абонентських пристроїв стільникового зв'язку сприятиме збільшення надходжень до Державного бюджету України від збільшення кількості отриманих дозволів на їх ввезення.	Відсутні
Суб'єкти господарювання	Чітке визначення переліку організаційних, кваліфікаційних, технологічних та інших спеціальних вимог, обов'язкових для виконання при здійсненні діяльності у сфері телекомунікацій, що підлягає ліцензуванню, буде сприяти раціональному плануванню розвитку телекомунікаційних мереж та матеріально-технічних витрат операторів	У розмірі, який необхідний для встановлення нової версії програмного забезпечення мережі для впровадження алгоритмів шифрування A5/1 або A5/3
Населення	Буде мати можливість гарантовано отримувати вичерпну інформацію про умови та порядок надання телекомунікаційних послуг	Відсутні

7. Термін дії акта

Пропонується встановити строк чинності змін до Ліцензійних умов відповідно до строку чинності Ліцензійних умов.

8. Визначення показників результативності акта

Основними показниками результативності акта є кількість ліцензіатів, які впровадять алгоритм шифрування, збільшення надходжень від плати за дозволи на ввезення абонентських терміналів мобільного зв'язку та зменшення кількості незаконно ввезених абонентських терміналів мобільного зв'язку.

Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта – у розмірі до 10 млн грн на рік (від плати за дозволи на ввезення РЕЗ);

кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта – 9 операторів;

розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта – до 4 годин (для підготовки додаткових інформаційних матеріалів для абонентів);

рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта – високий (акт 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 здійснюватися до набрання чинності цим регуляторним актом шляхом аналізу статистичних даних.

Повторне відстеження буде здійснено через рік з дня набрання чинності шляхом аналізу статистичних даних у порівнянні з базовим відстеженням.

Періодичне відстеження здійснюється раз на три роки, 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 Комісії;

- розгляду пропозицій та зауважень, які надійшли до НКРЗ;

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

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

С. Колобов