

КОНКУРЕНЦИЯ НА РЫНКЕ УСЛУГ ОБЩЕДОСТУПНОЙ ЭЛЕКТРОСВЯЗИ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
Анатолий Николаевич Голомолзин

В настоящее время рынок услуг телефонной связи можно рассматривать в двух сегментах: услуги общедоступной (фиксированной) телефонной связи и подвижной радиотелефонной связи. Эти виды связи обеспечивают абоненту возможность в любое время поговорить с любым другим лицом, вызываемым персонафицированно, находящимся на значительном расстоянии, на котором невозможно общаться непосредственно (передача речи, звуков на расстоянии).

При этом услуги общедоступной электросвязи отнесены к сфере деятельности субъектов естественной монополии.

Естественная монополия – состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

Как установлено статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 №147-ФЗ «О естественных монополиях», не допускается сдерживание экономически оправданного перехода сфер естественных монополий в состояние конкурентного рынка.

Государственному регулированию, в том числе тарифному, подлежат следующие услуги, оказываемые субъектами естественной монополии в сфере общедоступной электросвязи:

- предоставление доступа к сети местной телефонной связи независимо от типа абонентской линии (проводная линия или радиопередача) сети фиксированной телефонной связи;

- предоставление абоненту в постоянное пользование абонентской линии независимо от ее типа;
- предоставление местного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных (кроме таксофонов);
- предоставление внутризонового телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных;
- предоставление междугородного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных.

Таким образом, услуги фиксированной телефонной связи (местной, внутризоновой, междугородной) отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий. Рынок услуг сотовой связи функционирует в состоянии конкурентного рынка.

Основными потребительскими характеристиками являются:

1. Возможность получения соединения для целей передачи голосовой информации с любым другим лицом в любое время и на всей территории Российской Федерации.

Такая возможность обеспечивается в случае, если:

- сети связи (по которым идет передача и прием сигнала) присоединены друг к другу непосредственно или через другие сети связи таким образом, чтобы гарантировалась непрерывная передача сигнала, то есть эти сети должны составлять единую взаимосвязанную непрерывную сеть связи;
 - существует технологическая возможность предоставления абоненту одной сети связи возможности соединений с абонентами другой сети связи, технологически отличной от первой, и при этом для оператора связи установлена обязанность по обеспечению такой возможности.
2. Персонафицированность совершаемых и принимаемых вызовов: персонафицированный вызов определенного лица обеспечивается наличием выделенного идентификационного номера (в том числе абонентского номера), иного сигнала, позволяющего пользователю совершать вызов, заранее зная, что вызов примет конкретное лицо.

Таким образом, функциональные характеристики услуг фиксированной телефонной связи такие же, как и сотовой.

Сравнительный анализ цен на услуги телефонной связи с учетом сравнения цен на оконечное (абонентское) оборудование показал потенциальную заменяемость услуг фиксированной телефонной связи и услуг сотовой связи. При этом важно отметить, что функциональное назначение телефонного соединения в географическом аспекте по сетям сотовой связи такое же, как по фиксированным: внутризоновое (включая местное), междугородное, международное.

За прошедшие 11 лет на рынке услуг фиксированной связи происходили структурные преобразования в рамках одной группы лиц, прирост абонентской базы – равномерный, 0–5%. Рост тарифов равномерный, более чем в семь раз (с 60 до 435 рублей в месяц). За последние два года абонентская база услуг фиксированной связи сохраняется практически неизменной (рост по РФ 0,6%, снижение в пяти округах из восьми).

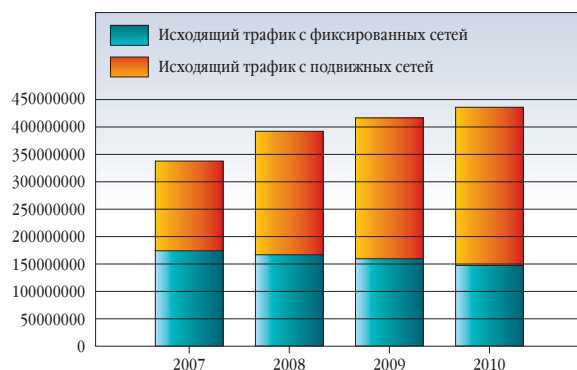
На рынке услуг сотовой связи присутствуют четыре-пять операторов на субъект Российской Федерации. Рост абонентской базы в период с 1999 по 2008 год – экспоненциальный. Снижение тарифов примерно в 15 раз (с 0,5 долларов (15 рублей) в 2000 году до 1 рубля за минуту в 2011 году). За последние два года прирост абонентской базы замедлился, но тем не менее составляет 5–10%.

В целом в Российской Федерации наблюдается устойчивый рост потребления услуг телефонной связи – за период 2007–2010 годов рост потребления составил 28%. Наибольший рост наблюдается в Северо-Кавказском федеральном округе (109%), наименьший – в Северо-Западном федеральном округе.

Падение объемов рынка зафиксировано только в Москве и Московской (–3%), Мурманской (–30%), Сахалинской (–31%) областях.



1



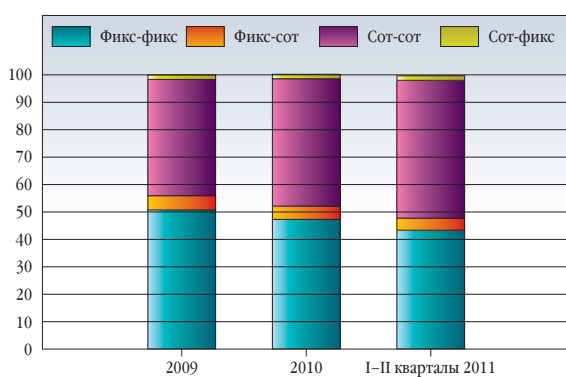
ДИНАМИКА ПОТРЕБЛЕНИЯ УСЛУГ ТЕЛЕФОННОЙ СВЯЗИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, МЛН СОЕДИНЕНИЙ

2



СПРОС НА ПРИОБРЕТЕНИЕ ДОСТУПА К СЕТИ СВЯЗИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, КОЛИЧЕСТВО ЗАЯВОК

3



СОТНОШЕНИЕ СОЕДИНЕНИЙ ПО ОДНОЙ СЕТИ И МЕЖДУ СЕТЯМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, %

Общий рост в основном обусловлен ростом потребления услуг сотовой связи (72% по Российской Федерации). Снижение объема услуг фиксированной связи составило за период 2007–2010 годов 13,6% (рис. 1).

Темпы удовлетворения отложенного спроса (заявки на доступ к сети связи) на услуги фиксированной телефонии существенно не влияют на изменение спроса: и в регионах с низкой скоростью удовлетворения заявок, и в регионах со степенью удовлетворения спроса, близкой к 100%, уровень падения спроса на подключение сопоставим.

Изменение цены на доступ к сети фиксированной связи также не влияет на спрос (рис. 2).

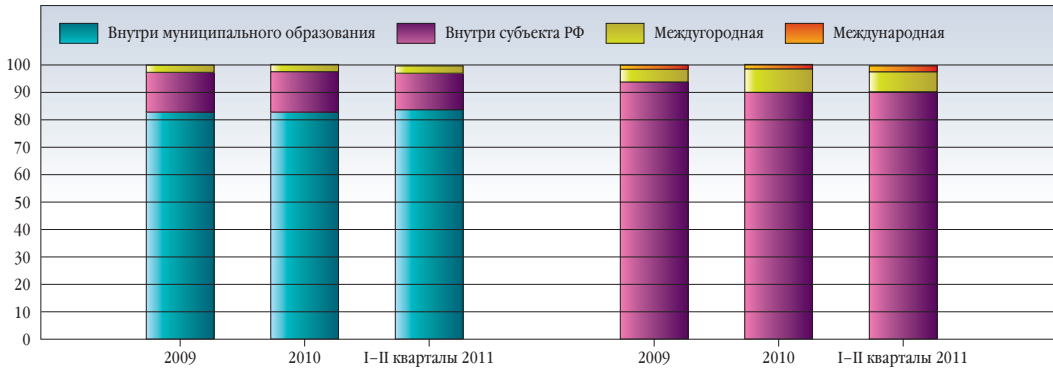
Рост спроса (Центральный, Северо-Западный, Дальневосточный федеральные округа) обусловлен двумя факторами: в меньшей степени – снижением цены на услугу, в большей степени – организацией операторами связи дополнительной технической возможности вследствие модернизации сетей.

Пользователи предпочитают совершать телефонные соединения по одной технологической сети: доля соединений, совершаемых с сетей фиксированной связи на сети сотовой связи, не превышает 5% от общего объема соединений, соединений с сетей сотовой связи на сети фиксированной связи не превышает 3% (рис. 3). Важно отметить, что указанное соотношение для каждого региона является практически постоянным, в том числе при изменении соотношений объемов соединений по фиксированным и сотовым сетям.

Основной объем совершаемых телефонных соединений по фиксированным сетям приходится на местную телефонную связь (более 80%), на фиксированные телефонные соединения, совершаемые в пределах муниципального образования и внутри субъекта Российской Федерации в совокупности приходится до 98%. Сопоставимый объем соединений совершается по сетям сотовой связи внутри одного субъекта Российской Федерации: от 85 до 95% (рис. 4).

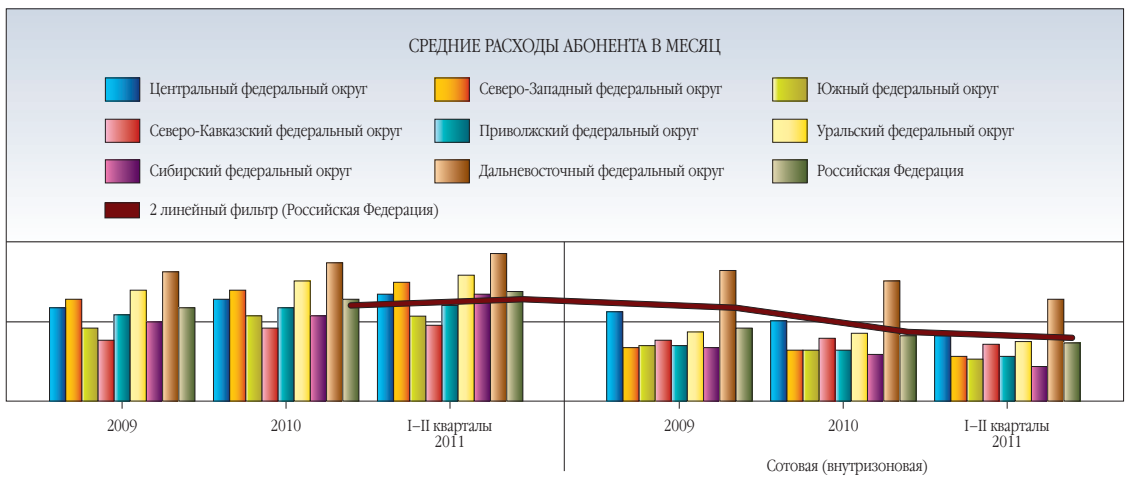


4



АНАЛИЗ ПОТРЕБЛЕНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ГЕОГРАФИЧЕСКОМ АСПЕКТЕ, %

5

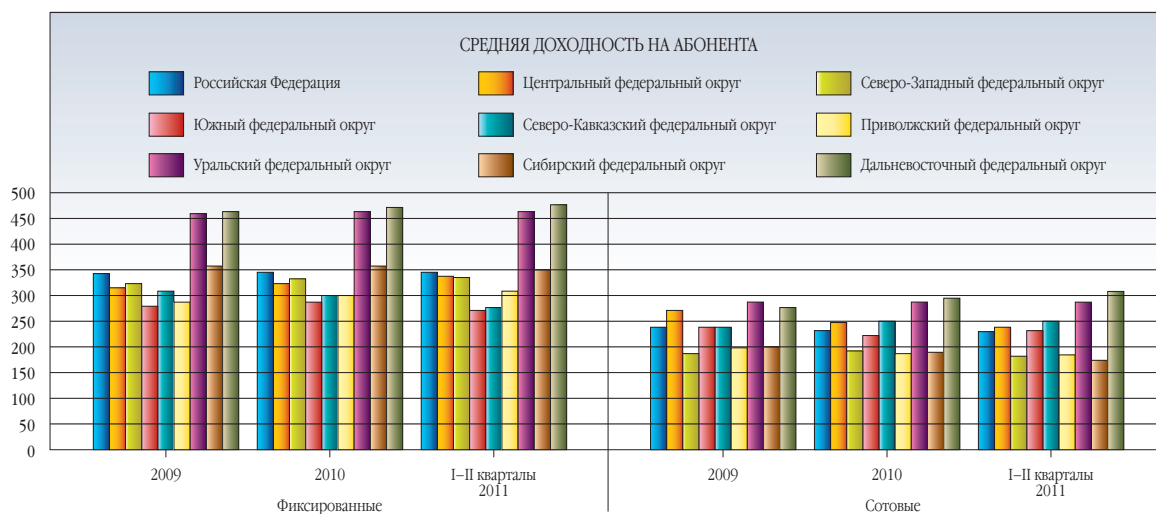


ДИНАМИКА СРЕДНЕВЗВЕШЕННЫХ ЦЕН НА УСЛУГИ ФИКСИРОВАННОЙ И СОТОВОЙ СВЯЗИ И ДИНАМИКА ЗАТРАТ АБОНЕНТОВ, РУБЛЕЙ В МЕСЯЦ

Вследствие различия требований к построению сетей электросвязи, требований к порядку пропуска трафика при оказании услуг связи для операторов фиксированной телефонной связи и подвижной радиотелефонной связи, различий в порядке формирования набора услуг, оказываемых операторами фиксированной телефонной связи и подвижной радиотелефонной связи и тарифицируемых по определенным тарифным планам для обеспечения сопоставимости сравниваемых данных, выбран показатель реальных средневзвешенных цен на услуги телефонной связи.



6



ДОХОДНОСТЬ ОТ ПЕРЕДАЧИ ГОЛОСОВОЙ ИНФОРМАЦИИ НА АБОНЕНТА, РУБЛЕЙ В МЕСЯЦ

Средневзвешенные цены за минуту соединения по сети местной фиксированной связи без учета обязательной постоянной составляющей устойчиво ниже цен на услуги сотовой связи (в два-пять раз), за исключением республик Калмыкия, Дагестан, Бурятия, Тыва, Краснодарского и Алтайского краев, где превышение цены на услуги сотовой связи составляет не более 30%.

Средневзвешенные цены на услуги внутризоновой фиксированной связи устойчиво выше средневзвешенных цен на услуги сотовой связи (в 1,2–4 раза), за исключением Камчатского края, где эти цены сопоставимы (2,76 и 2,08 рубля за минуту соответственно).

Средневзвешенные цены за минуту соединения по сети местной фиксированной связи (без учета постоянной составляющей) устойчиво ниже цен за минуту соединения по сети сотовой связи (в два-пять раз), но затраты абонентов (с учетом постоянной составляющей затрат на местную фиксированную связь) на услуги местной фиксированной связи превышают уровень затрат на услуги сотовой связи (в 1,2–2,5 раза) (рис. 5).

При приведении постоянной составляющей (плата за предоставление абонентской линии) к средней разговариваемости установлено, что применяемая цена за единицу соединения при средней разговариваемости абонента выше аналогичного показателя в сотовой связи в 1,34 раза по России. Обратная ситуация в местном сегменте выявлена в Московской области, г. Москве, Республике Ингушетия, Камчатском крае, Еврейской автономной области и Чукотском автономном округе.

В период с 2009 по первое полугодие 2011 года доходность на абонента сотовой связи устойчиво ниже, чем доходность на абонента фиксированной связи, в среднем на 50% по всем субъектам Российской Федерации, за исключением г. Москвы, Краснодарского края, республик Ингушетия, Дагестан, Татарстан.

Изменение доходности услуг фиксированной связи составило от –11 до +7% (в среднем доходность в первом полугодии 2011 года составила 346 рублей на абонента в месяц), изменение доходности услуг сотовой связи – от –2,6 до –15% (в среднем доходность в первом полугодии 2011 года составила 227 рублей на абонента в месяц) (рис. 6).

Устойчивость показателей доходности свидетельствует о том, что в период с 2009-го по первое полугодие 2011 года снижение цен на услуги голосовой сотовой связи компенсируется увеличением объема потребления услуг при некотором снижении доходности. Кроме того, падение объемов фиксированных соединений компенсируется ростом цен на услуги местной связи, в меньшей степени – внутризоновой связи для сохранения доходности, которую предоставляет существующая система тарифного регулирования.

По результатам анализа можно сделать следующие выводы.

1. Средневзвешенные цены на услуги внутризоновой фиксированной телефонной связи и услуги международной телефонной связи выше цен на услуги сотовой связи (в 1,2–4 ра-



- за, 1,1–1,5 раза соответственно) и в большинстве субъектов РФ сопоставимы в междугородном сегменте.
2. На фоне устойчивой эластичности спроса на услуги сотовой связи факт снижения объемов потребления фиксированной связи вне зависимости от роста/снижения цены может свидетельствовать об обращении услуг фиксированной и сотовой связи на одном товарном рынке.
 3. Падение объемов фиксированных соединений компенсируется ростом цен на услуги местной связи, в меньшей степени – внутризоновой связи для сохранения доходности от предоставления передачи голосовой информации.
 4. Снижение цен на услуги голосовой сотовой связи компенсируется увеличением объема потребления услуг при некотором снижении доходности от предоставления передачи голосовой информации.
 5. Важным фактором является сохранение равных конкурентных условий в сотовом сегменте. Наличие значимой потребительской ценности – возможности получения услуг связи при перемещении – отсутствует у услуг фиксированной телефонной связи, что не позволяет говорить о взаимозаменяемости услуг: услуги сотовой связи не могут быть заменены услугами фиксированной телефонии.

Однако анализ изменения объемов реализации услуг, сравнительный анализ цен на услуги фиксированной и сотовой связи, затрат на потребление услуг фиксированной местной телефонной связи позволяет сделать вывод о возможности устойчивой замены услуг фиксированной внутризоновой, фиксированной междугородной телефонной связи услугами сотовой связи.

Анализ также показывает возможность замены на настоящий момент услуг местной фиксированной телефонной связи услугами сотовой связи в большинстве субъектов Российской Федерации.

Такой вывод может являться основанием для рассмотрения вопроса о переходе рынка услуг общедоступной электросвязи из состояния естественной монополии в состояние конкуренции.

Формируется единый рынок услуг телефонной связи. В целях защиты потребителей в местностях, где условия конкуренции отличаются от среднерыночных, планируется обеспечить предоставление универсальной услуги, основанной на усовершенствованных принципах:

- доступ к услугам голосовой телефонной связи и доступ к сети Интернет (существует);
- персонализированный доступ (новое);
- технологическая нейтральность (новое).

ФАС России полагает, что в настоящее время есть основания для рассмотрения вопроса о переходе рынка услуг общедоступной электросвязи из состояния естественной монополии в состояние конкуренции – в соответствии с Законом о естественных монополиях, которым не допускается сдерживание экономически оправданного перехода сфер естественных монополий в состояние конкурентного рынка.

С целью нивелирования каких-либо негативных последствий вследствие дерегулирования тарифов на услуги общедоступной электросвязи ФАС России проводит обсуждения этого вопроса со всеми заинтересованными лицами.

Соответствующее обсуждение прошло 7–8 декабря 2011 года с экспертами Приволжского федерального округа в Торгово-промышленной палате Нижегородской области. 12 декабря эти вопросы рассматривались на заседании Экспертного совета ФАС России по вопросам связи.

Доклад о состоянии конкуренции между услугами связи для целей передачи голосовой информации по сетям фиксированной телефонной и подвижной радиотелефонной связи представлен ФАС России на заседании Правительственной комиссии по транспорту и связи 29 ноября 2011 года.

Правительственная комиссия по транспорту и связи одобрила материалы, представленные ФАС России, и в соответствии с пунктом 3 раздела II протокола заседания Правительственной комиссии по транспорту и связи от 29 ноября 2011 года №6 поручила создать рабочую группу по совершенствованию нормативно-правового регулирования рынка услуг связи с целью оценки возможности его перехода из состояния естественной монополии в конкурентное с введением технологической нейтральности регулирования рынка услуг телефонной связи.



В состав рабочей группы вошли представители ФАС России, Минкомсвязи России, Минэкономразвития России, ФСТ России, операторов связи, Высшей школы экономики, телекоммуникационных некоммерческих организаций, Общества защиты прав потребителей.

В ходе состоявшихся обсуждений выработаны предложения по проведению ряда мероприятий для подтверждения перехода рынка услуг общедоступной телефонной связи из состояния естественной монополии в конкурентное, а также о необходимости внесения изменений, основанных на недопустимости дискриминации по технологическому принципу, в действующие нормативные правовые акты с целью развития конкуренции.

Учитывая, что прекращение или изменение регулирования деятельности субъектов естественных монополий в сфере связи касается, помимо государственного регулирования тарифов на услуги общедоступной электросвязи, особенностей межоператорского взаимодействия, развития стратегически важных компаний отрасли, а также реализации государством важнейших социальных функций в части обеспечения отдельных групп граждан базовыми услугами связи, рабочая группа пришла к выводу о необходимости проведения анализа рынков услуг связи на территории представительного количества субъектов Российской Федерации и отдельных муниципальных образований на базе принципов, определенных Федеральным законом «О защите конкуренции», и, в случае выявления отсутствия возможности субъекта естественной монополии существенным образом влиять на состояние рынка услуг электросвязи, в течение 1 (одного) года реализовать пилотные проекты, предусматривающие отмену государственного регулирования тарифов на услуги общедоступной электросвязи, оказываемые операторами связи – субъектами естественной монополии – на территории регионов пилотных проектов. Во время выполнения пилотных проектов предполагается осуществление мониторинга деятельности субъектов естественной монополии.

По итогам оценки результатов выполнения пилотных проектов предполагается внесение изменений в нормативные правовые акты и разработка предложений по функционированию единого рынка услуг связи.

Развитие рынка услуг связи, рост показателей отрасли осуществляется прежде всего за счет внедрения новых технологий, предоставления современных услуг, в том числе конвергентных, направленных на удовлетворение потребностей современного общества.

Основываясь на необходимости регулирования отрасли, способствующего развитию технологий и появлению инновационных услуг на рынке услуг связи, рабочая группа пришла к выводу о необходимости изменения существующего нормативного регулирования, которое должно осуществляться на принципах технологической нейтральности во всех аспектах: распределения радиочастотного спектра, лицензирования, построения сетей электросвязи, взаимодействия сетей электросвязи, требований к оказанию услуг связи.

Рабочая группа сочла необходимым принять решение о целевом состоянии рынка услуг связи в Российской Федерации, обеспечивающем высокую степень проникновения широкополосного доступа, свободного (с учетом национальных интересов Российской Федерации) развития технологий и технологической нейтральности.

Выработан ряд мероприятий, необходимых для совершенствования нормативно-правового регулирования, в том числе в части реформирования системы межоператорского взаимодействия, системы лицензирования услуг связи, сближения норм регулирования услуг связи, оказываемых по различным технологиям (прежде всего в части прав и обязанностей операторов связи и абонентов), системы универсального обслуживания, и определены основные принципы и критерии регулирования.

Федеральная антимонопольная служба разработала новые подходы к регулированию деятельности субъектов естественных монополий: предложены эффективные механизмы оценки, которые отражают реальные системы функционирования рынков, находящихся в состоянии естественной монополии, и составляют основу для принятия решения о выделении из сферы деятельности субъектов естественных монополий отдельных видов работ, которые должны производиться сторонними организациями на конкурентной основе, в частности:

- введение в понятие «субъект естественной монополии» квалифицирующего признака – доминирующего положения хозяйствующего субъекта на определенном товарном рынке;



- внедрение в систему государственного регулирования метода определения цен (тарифов), учитывая уровень цен, сложившихся на сопоставимых конкурентных рынках.

При принятии долгосрочных тарифных решений учитываются обоснованные при разработке долгосрочных схем или программ перспективного (комплексного) развития показатели и условия, в том числе: экономическая эффективность инвестиционных проектов; приоритеты реализации новых технических решений; необходимые параметры эффективности надежности и качества оказания услуг естественных монополий; баланс интересов между производством и потреблением товаров субъектов естественных монополий в среднесрочной и долгосрочной перспективе; обеспечение доступности услуг естественных монополий для пользователей, в том числе для населения; скоординированность развития инфраструктуры естественных монополий и производственных объектов в сопряженных сферах.

В настоящее время в соответствии с Порядком рассмотрения документов, представляемых для принятия решения о введении, изменении или прекращении регулирования деятельности субъектов естественных монополий (утвержден приказом ФСТ России от 13.10.2010 №481-э), проводится анализ деятельности хозяйствующего субъекта – оператора фиксированной телефонной связи – в сравнении с деятельностью других операторов фиксированной связи на территории муниципального образования (субъекта Российской Федерации).

Таким образом, анализируется деятельность только операторов связи, осуществляющих свою деятельность без учета конкурентных (потенциально конкурентных) видов деятельности других операторов.

Однако контроль сферы естественных монополий будет эффективным только в том случае, когда при рассмотрении вопросов, касающихся введения, изменения или прекращения регулирования деятельности субъекта естественной монополии, будет анализироваться не деятельность отдельного субъекта, а состояние конкуренции на товарном рынке с применением методов сравнительного анализа, в том числе учитывающего возникновение «межвидовой» конкуренции.

В условиях конвергенции сетей и услуг связи, а также развития технологий телекоммуникаций и учитывая, что услуги фиксированной телефонной связи могут быть заменены услугами сотовой связи при потреблении, необходимо установить единые принципы функционирования участников рынка, исключая дискриминацию технологий на одном рынке услуг телефонной связи.