

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАЧАЛЬНОЙ ЦЕНЫ НА АУКЦИОНАХ ПО РАСПРЕДЕЛЕНИЮ РАДИОЧАСТОТНОГО РЕСУРСА В РФ

Е. В. Володина, профессор кафедры «Экономика связи» МТУСИ, к. э.н.; [evolodina@list.ru](mailto:evolodina@list.ru)

Для определения начальной цены аукциона по распределению радиочастотного ресурса (РЧР) в статье приведено обоснование использования одного из зарубежных методических подходов — затратного. В качестве методической базы для определения начальной цены аукциона предложено применять существующую методiku определения разовой и ежегодной платы за использование радиочастотного спектра (РЧС) в РФ, что подтверждено анализом действующей нормативно-правовой базы в части распределения других видов природных ресурсов (земли, леса, недр и т. д.) по результатам торгов. Проанализированы достоинства и недостатки трех возможных вариантов определения начальной цены лота на основе: разовой платы, ежегодной платы, суммы разовой и ежегодной плат. Признано целесообразным для определения начальной цены лота использовать суммарную величину разовой и ежегодной платы за РЧС.

**Ключевые слова:** радиочастотный спектр, радиочастотный ресурс, аукцион, торги, начальная цена, методика, разовая плата, ежегодная плата.

**Введение.** Идея об использовании аукциона как способа распределения РЧР появилась в США в 1985 г., однако в то время ее не поддержали. Впервые аукцион по продаже прав на использование РЧС был проведен в Новой Зеландии в 1990 г. Условия его проведения были следующими: на торги выставлялись национальные лицензии на ТВ-вещание, каждая на использование 8 МГц; все лоты были идентичны; для каждой лицензии проводился отдельный закрытый аукцион, при этом ставки делались одновременно на все лоты; победитель платил вторую по величине предложенную цену.

В США аукцион как способ распределения РЧР был законодательно закреплён в 1993 г., так как Конгрессом он был признан экономически более эффективным чем лотереи и сравнительные слушания, которые проводились до этого. Кроме того, Конгресс США вынужден был искать дополнительные источники дохода в связи с дефицитом бюджета. В Европе аукционы по распределению радиочастотного ресурса начали проводить в начале 2000-х гг. и сейчас они приобретают все большее распространение.

В настоящее время в РФ активно ведется подготовка к проведению торгов в форме аукциона по распределению лицензий на оказание услуг связи с использованием РЧС. Одной из приоритетных задач на этапе подготовки аукционов является определение начальной цены. Российского опыта в области проведения аукциона по распределению РЧР и определению начальной цены лотов на данный момент не существует. В связи с этим для решения указанной задачи можно использовать лишь зарубежную практику в части распределения радиочастот и российскую практику проведения аукционов в таких областях как землепользование, водопользование, лесопользование и пр.

**Анализ методических подходов к определению начальной цены аукционов.** Начальная цена — это минимальная цена, которую придется заплатить участнику торгов за лот. Для любого формата аукциона ее величина влияет на эффективность проведения аукциона для всех его участников. Так, чем выше стартовая цена, тем меньше число возможных участников, но увеличивается риск того, что лицензия останется непроданной. В тоже время слишком малая стартовая цена может привести к снижению доходов от аукциона. В этом случае доход от аукциона может быть недостаточным даже для покрытия затрат регулятора на проведение торгов.

Международный опыт свидетельствует о том, что в зависимости от технико-экономических условий на уровень начальной цены конкретного аукциона большое влияние оказывают: диапазон частот, на который выдается разрешение (лицензия), территория действия лицензии (национальная или региональная лицензия), т. е. чем больше территория — тем выше цена, а также тип лицензии — цены на технологически нейтральные лицензии значительно выше, чем на лицензии с указанием конкретной технологии. Некоторые условия аукциона снижают начальную цену. Это различные обременения, накладываемые на оператора — обязательства по обеспечению охвата территории (населения) услугами связи, необходимость проведения работ по перераспределению РЧС в случае неготовности выставленной на торги полосы частот к эксплуатации.

В международной практике можно выделить следующие подходы к определению начальной цены лицензии на использование РЧС: экономико-математическое моделирование (предполагает построение экономико-математических моделей развития деятельности потенциальных участников в соответствии с различными вариантами цен на аукционе лотов); сравнительный подход (проводятся исследования и анализ существующего международного опыта, а именно сбор данных о стартовых ценах и результатах аукционов на частоты в том же диапазоне в других странах и последующая их корректировка для страны, где планируется проведение аукциона); затратный подход (стартовая цена устанавливается на уровне затрат Администрации на управление использованием РЧС, выставяемого на торги) [1].

Применение метода *экономико-математического моделирования* для определения начальной цены аукционов на РЧР в РФ — очень трудоемкая и сложная задача. Это объясняется необходимостью сбора и обработки большого объема требуемой для моделирования информации, что обусловлено размерами территории РФ, большим числом потенциальных участников аукциона, множеством различных факторов, влияющих на результаты моделирования, которые зависят от уровня экономического состояния и развития отдельных регионов, а также трудностями сбора необходимых статистических данных, составляющих коммерческую тайну операторов.

При применении метода *сравнительного анализа* в РФ необходимо учитывать, что социально-экономические, гео

графические и демографические параметры российского рынка, а также техническое состояние регионов не сопоставимы с зарубежными. Даже при наличии всего необходимого объема исходных данных результаты определения цены лота будут иметь существенную погрешность. Однако результаты сравнительного анализа можно использовать в российской практике в рамках регионов как ориентировочные, требующие уточнения по отдельным параметрам.

*Затратный подход* применяется при отсутствии данных о результатах проведения аукционов в аналогичных условиях, что характерно сегодня для РФ. Анализ опыта ряда стран по определению начальной цены предмета торгов затратным методом показал, что размер начальной цены предмета аукциона по распределению РЧР чаще всего определялся исходя из размера платы за использование РЧР [1].

Анализ законодательной базы Российской Федерации в области проведения торгов (конкурсов, аукционов) в части использования таких природных ресурсов как земля, вода, лес, недра и другие биологические ресурсы [2–12] показал, что начальная цена предмета торгов определяется на основе либо среднерыночной стоимости ресурса, либо платы за его пользование, предусмотренной нормативно-правовыми актами.

Таким образом, и международная, и российская практика указывают на то, что размер начальной цены предмета аукциона по распределению радиочастотного ресурса может определяться на уровне платы за его использование. Сегодня она — единственный стоимостной измеритель РЧС.

В настоящее время в РФ для применения такого подхода существует необходимая методическая база, основой которой служат разработанные и утвержденные нормативно-правовые документы: *Правила* установления размеров разовой платы и ежегодной платы за использование РЧС, утвержденные Постановлением правительства № 171 от 16 марта 2011 г. [13], и *Методика установления размеров разовой платы и ежегодной платы за использование РЧС*, утвержденная приказом Министерства связи и массовых коммуникаций № 164 от 30 июня 2011 г. [14].

Под разовой платой понимается плата за доступ к РЧС, т. е. в соответствии с действующим законодательством за получение разрешения на пользование РЧС, а под ежегодной — плата за текущую эксплуатацию (пользование) РЧС. В основе указанной методики лежат комплексно применяемые затратные и рыночные подходы.

*Затратный подход* заключается в необходимости учета и компенсации затрат на управление спектром в целях обеспечения системы контроля радиочастот, конверсии РЧС и финансирования мероприятий по переводу действующих радиоэлектронных средств в другие полосы радиочастот. Им пользуются для установления базовых ставок разовой и ежегодной платы, на основе которых определяется плата за использование РЧС в России [14].

*Рыночный подход* позволяет стимулировать эффективное использование РЧС и формировать рациональный спрос на частотный ресурс. В частности, предлагаемая методика стимулирует пользователей:

- экономно и эффективно использовать радиочастотный ресурс;
- работать в относительно свободных высокочастотных участках РЧС;
- развивать свой бизнес в удаленных и малонаселенных регионах страны;
- повышать спектральную эффективность оборудования за счет внедрения перспективных радиотехнологий.

В соответствии с Методикой стимулирование эффективного использования РЧС осуществляется с помощью коэффициентов, дифференцируемых в зависимости от используемых диапазонов радиочастот, количества радиочастот (радиочастотных каналов) и технологий, применяемых при использовании РЧС. Их значения подлежат пересмотру не реже 1 раза в 2 года с учетом сроков формирования федерального бюджета.

Таким образом, методические положения определения платы за использование РЧС на основе данного нормативно-правового акта учитывают факторы, влияющие также и на размер начальной цены аукциона в соответствии с международным опытом, а именно эксплуатируемых радиослужб (радиотехнологии), диапазон частот, территорию использования РЧС, необходимую ширину полосы частот.

Руководствуясь данным обстоятельством, можно утверждать, что в РФ целесообразно применять затратный подход, в соответствии с которым начальная цена аукциона по распределению лицензий на оказание услуг связи с использованием РЧС равняется плате за частотный ресурс. Исходя из международного опыта и структуры платы за использование РЧС в РФ, начальная цена аукциона может отражать:

- размер разовой платы (платы за присвоение);
- размер ежегодной платы;
- сумму разовой и ежегодной плат в течение срока действия лицензии.

Понятно, что начальная цена, определенная на основе разовой платы, самая минимальная из всех вариантов. Это позволяет привлечь к участию в торгах больше участников, и, в свою очередь, привести к снижению риска того, что лот останется непроданным. В то же время доход от аукциона может оказаться слишком малым для покрытия затрат регулятора, а за счет большого числа участников процесс торгов может затянуться, что повлечет увеличение времени и затрат организатора торгов на его проведение. Кроме того, госбюджет, в который перечисляются доходы от проведенного аукциона, может вообще не пополниться, так как победитель торгов освобождается по законодательству от разовой платы за использование РЧС [15].

Если при расчете начальной цены аукциона за основу принимать размер ежегодной платы за использование РЧС, то доход от аукциона по сравнению с предыдущим вариантом расчета (на основе разовой платы) будет выше. Однако этот доход также может оказаться недостаточным для покрытия затрат регулятора.

Если при расчете за основу принимать сумму разовой и ежегодной платы за использование РЧС, то доход от аукциона может покрыть затраты организатора торгов и обеспечить поступление существенной прибыли в бюджет. Однако более высокая цена будет ограничивать число участников аукциона, что может в определенной степени сдерживать конкуренцию на рынке.

Следует отметить, что по действующему законодательству операторы кроме оплаты стоимости лицензии будут вынуждены вносить ежегодную плату в течение срока действия лицензии. В данном случае возможно освобождение победителя торгов от ежегодной платы за пользование РЧС. Для этого нужно внести изменения в постановление правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 480 «О торгах (аукционах, конкурсах) на получение лицензии на оказание услуг связи».

**Заключение.** Полученные результаты дают основание сказать, что для определения начальной цены аукциона по распределению РЧС наиболее целесообразно использовать третий вариант, а именно устанавливать начальную цену на уровне суммы разовой и ежегодной платы за весь срок действия лицензии.

#### *ЛИТЕРАТУРА*

1. **Володина Е. Е., Девяткин Е. Е., Суходольская Т. А.** Международный опыт определения начальной цены предмета аукциона на получение лицензии на использование радиочастотного спектра / Сб. трудов 34-й Междунар. конф. РАЕН «Мобильный бизнес: перспективы и проблемы развития в России и за рубежом». — Мадрид (Испания), ноябрь 2013 г.
2. Земельный кодекс РФ. Первоначальный текст документа опубликован в изданиях: «Собрание законодательства РФ», 29.10.2001.
3. Постановление правительства РФ от 11 ноября 2002 г. № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков».
4. Федеральный закон № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
5. Федеральный закон от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».
6. Приказ Минэкономразвития РФ от 20 июля 2007 г. № 256 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки (ФСО N 1)».
7. Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах».
8. Приказ Минприроды России от 30 сентября 2008 г. № 232 «Об утверждении Методики по определению стартового размера разового платежа за пользование недрами».
9. Федеральный закон от 4 декабря 2006 года № 200-ФЗ «Лесной кодекс Российской Федерации».
10. Федеральный закон от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ «Водный кодекс Российской Федерации».
11. Постановлением правительства РФ от 14 апреля 2007 г. № 230 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона».
12. Постановление правительства РФ от 12 августа 2008 г. № 602 «Об утверждении Правил проведения аукционов по продаже права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами».
13. Постановление правительства РФ № 171 от 16.03.2011 «Об установлении размеров разовой платы и ежегодной платы за использование в Российской Федерации радиочастотного спектра и взимания такой платы».
14. Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 30 июня 2011 г. № 164 «Об утверждении Методики расчета размеров разовой платы и ежегодной платы за использование в Российской Федерации радиочастотного спектра».
15. Постановление правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 480 «О торгах (аукционах, конкурсах) на получение лицензии на оказание услуг связи».