

## НЕКОТОРЫЕ РАЗМЫШЛЕНИЯ ПО ИТОГАМ ПЕРВОГО В РОССИИ АУКЦИОНА ПО ПРОДАЖЕ ЛИЦЕНЗИЙ НА ОКАЗАНИЕ УСЛУГ СВЯЗИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ РАДИОЧАСТОТНОГО СПЕКТРА

*Е.Е. Володина, профессор кафедры «Экономика связи» МТУСИ, к. э. н., evolodina@list.ru;  
С.В. Юшков, директор по правовым вопросам ООО «НСТТ», usv\_06@mail.ru*

### УДК 34.01

**Аннотация.** В октябре 2015 г. Роскомнадзором обнародованы официальные результаты первого в истории РФ аукциона по продаже лицензий на оказание услуг с использованием радиочастотного спектра (далее – аукцион). На торги были выставлены радиочастоты в диапазоне 1800 МГц. В данной статье авторами проведен анализ итогов прошедшего аукциона. Приведено описание и дан анализ предмета торгов, процедуры их проведения, обязательств, налагаемых на победителя с правовой точки зрения.

**Ключевые слова:** аукцион, радиочастотный спектр, лицензия на оказание услуг связи, предмет торгов, законодательство.

## SOME THOUGHTS ON THE FIRST RUSSIA'S AUCTION OF LICENSES FOR TELECOMMUNICATIONS SERVICES PROVISION USING THE RADIO FREQUENCY SPECTRUM

*Elena Volodina, professor of «Communication Economics» MTUCI, Ph. D;  
Sergey Yushkov, director of legal affairs LLC «NXTT»*

**Annotation.** In October 2015 the Government published the official results of the first spectrum auction in Russian history. It was used to sell frequencies in 1800 MHz band. The authors analysed the results of the auction. They give description and analysis of lots sold, auction procedure, conditions for the winner from the law point of view.

**Keywords:** auction, spectrum, license, lot, legal framework.

В октябре 2015 г. Роскомнадзором обнародованы официальные результаты первого в истории России электронного аукциона на радиочастоты в диапазоне 1800 МГц.

На радиочастотном аукционе разыгрывалось 10 лотов общей начальной стоимостью в 1,033 млрд руб. Конечная совокупная цена составила 6,282 млрд руб.

По Самарской области итоговая цена лота превысила начальную в 9,7 раза (с 101,2 млн руб. поднялась до 1,082 млрд руб.), по Оренбургской области – в 7,8 раза (с 66,7 млн до 587 млн руб.).

Все операторы связи, явившиеся победителями первого в России открытого электронного аукциона на право использования радиочастот в диапазонах 1710-1785 МГц и 1805-1880 МГц, перечислили денежные средства за выигранные лоты в установленный срок. Роскомнадзор пополнил федеральный бюджет на 6 282 784,0 тыс. руб.

Как в любом новом деле возникли, и, наверно, еще будут возникать вопросы к формальной стороне этих торгов, и в частности к предмету торгов (что продали) и насколько процедура торгов соответствует законодательным канонам (как продали).

### К вопросу о том, что продали

Согласно опубликованного Роскомнадзором Извещения о проведении аукциона, предметом торгов являлось право получения лицензии на оказание услуг подвижной радиотелефонной связи в сетях стандарта GSM, стандарта LTE и последующих его модификаций с использованием радиочастотного спектра в полосах радиочастот 1710-1785 МГц и 1805-1880 МГц согласно Перечню лотов и их начальных цен [1].

В извещении содержался раздел Перечень лотов и их начальные цены, включавший следующие графы: номер лота, Субъект (часть субъекта) Российской Федерации, лицензия на оказание услуг подвижной радиотелефонной связи с использованием полосы радиочастот (указывались полосы радиочастот в МГц), начальная цена лота в млн руб.

В сноске к Перечню лотов установлено, что к участию в торгах за лоты № 5 (Оренбургская область), № 7 (Самарская область) и № 8 (Коми-Пермяцкий округ Пермского края), допускаются операторы связи, обладающие лицензиями на оказание услуг подвижной радиотелефонной связи в полосах радиочастот 1710-1785 МГц и 1805-1880 МГц или 1920-1980 МГц и 2110-2170 МГц на соответствующей лоту территории субъекта (части субъекта) Российской Федерации.

В разделе Извещения – Перечне лотов также было установлено, что победитель аукциона принимает на себя обязательства:

- по выполнению условий, указанных в решениях ГКРЧ от 13 октября 2014 г. № 14-27-03 «О выделении полос радиочастот 1710-1785 МГц и 1805-1880 МГц для радиоэлектронных средств сетей связи стандартов GSM, LTE и последующих его модификаций на территории субъектов Российской Федерации», и от 11 декабря 2013 г. № 13-22-01 «Об установлении условий использования полос радиочастот радиоэлектронными средствами сухопутной подвижной радиослужбы гражданского назначения при оказании услуг связи в населенных пунктах Российской Федерации»;
- при использовании полос радиочастот в соответствии с лотами по обеспечению электромагнитной совместимости используемых радиоэлектронных средств с радиоэлектронными средствами других пользователей, которые работают в смежных полосах радиочастот, путем организации защитных полос радиочастот в пределах используемых им полос радиочастот.

Кроме того, в разделе «Форма заявки» Извещения установлено, что в заявке должны быть указаны: срок, в течение которого предполагается осуществлять деятельность в области оказания услуг связи (не может превышать 10 лет) и территория, на которой будет оказываться услуга связи и создаваться сеть связи.

Как известно, регулирование торгов на получение лицензии на оказание услуг связи осуществляется Федеральным законом «О связи» [2]., Правилами проведения торгов (аукциона, конкурса) на получение лицензии на оказание услуг связи, утвержденными постановлением Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 480 «О торгах» (аукционах, конкурсах) на получение лицензии на оказание услуг связи» (ст. 31) и постановлением Правительства РФ от 18 февраля 2005 г. № 87 «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий».

Согласно Правилам проведения торгов, решение о проведении торгов на право получения лицензии на оказание услуг связи с использованием радиочастотного спектра, принимает Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации после получения решения Государственной комиссии по радиочастотам о том, что доступный для оказания услуг связи радиочастотный спектр ограничивает возможное количество операторов связи на определяемой Государственной комиссией по радиочастотам территории.

В решении министерства о проведении торгов указываются предмет, сроки, форма проведения торгов, информация о том, что торги являются открытыми, условия участия в торгах, в том числе обязательства, возлагаемые на победителя торгов, и требования к участнику торгов.

В извещении о проведении торгов должны содержаться сведения о форме заявки.

При проведении торгов в форме аукциона в извещении о проведении торгов дополнительно указываются начальная цена предмета торгов, условия участия в аукционе, лицензионные условия.

Утвержденный Правительством РФ перечень лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания услуг подвижной радиотелефонной связи, в частности,

включает следующие условия: соблюдение срока, в течение которого лицензиат вправе оказывать услуги; выполнение лицензиатом обязательств, которые он принял при участии в торгах на получение соответствующей лицензии; выполнение в процессе оказания услуг условий, установленных при выделении полос радиочастот и присвоении (назначении) радиочастоты или радиочастотного канала.

Исходя из приведенных требований законодательства и объявленных условий аукциона возникают следующие вопросы.

### **Вопрос о лицензионных условиях**

Лицензионные условия при получении по результатам аукциона лицензии на оказание услуг связи с использованием радиочастотного спектра должны включать в себя условия, как установленные соответствующим Перечнем, так и обязательства, возлагаемые на победителя торгов на получение соответствующей лицензии.

Такие обязательства по условиям рассматриваемого аукциона были двух видов: по выполнению условий, указанных в решениях ГКРЧ от 13 октября 2014 г. № 14-27-03 и от 11 декабря 2013 г. № 13-22-01; по обеспечению электромагнитной совместимости используемых РЭС с радиоэлектронными средствами других пользователей, которые работают в смежных полосах радиочастот путем организации защитных полос радиочастот.

Из определения электромагнитной совместимости Федерального закона «О связи» (ст. 2) [2] следует, что это способность радиоэлектронных средств и (или) высокочастотных устройств функционировать с установленным качеством в окружающей электромагнитной обстановке и не создавать недопустимые радиопомехи другим радиоэлектронным средствам и (или) высокочастотным устройствам.

Положением о Государственной комиссии по радиочастотам, утвержденным постановлением Правительства РФ от 2 июля 2004 г. № 336, определены полномочия этой комиссии, и в частности, установление радиочастотного спектра, минимально необходимого для реализации оператором связи, заявленной радиотехнологии и достаточного для оказания услуг связи с заданным качеством определенному числу потенциальных абонентов соответствующей сети связи (подпункт д) пункта 5).

В то же время, в п. 1 решения ГКРЧ от 13 октября 2014 г. № 14-27-031 установлено, что минимально необходимый радиочастотный спектр для создания и развития сетей подвижной радиотелефонной связи стандарта GSM, LTE и последующих его модификаций в полосах радиочастот 1710-1785 МГц и 1805-1880 МГц на территории субъекта Российской Федерации или на территории административно-территориальных образований с особым статусом составляет два участка по 10 МГц.

Однако в лоте по Оренбургской области выделены две полосы по 9,4 МГц, по Самарской области выделены две полосы по 7,6 МГц, Пермский край (территория бывшего Коми-Пермяцкого АО) выделены две полосы по 1 МГц.

Следовательно, лицензионные условия использования такого ограниченного экономического блага и природного ресурса как радиочастотный спектр, при предоставлении на торгах на право на оказание услуг связи с использованием спектра, должны включать: определение конкретных радиотехнологий (соблюдено), оказание услуг связи с заданным качеством (не соблюдено), определенному числу потенциальных абонентов (не соблюдено), соответствующей сети связи (соблюдено).

Из этого как минимум, следует вывод, что на аукционе проданы отдельные лоты на «некондиционный» ресурс (полосы радиочастот менее 10 МГц) с непонятными правовыми последствиями как с точки зрения качества оказываемых услуг, так и с точки зрения последующей ежегодной платы за его использование.

### **Вопрос о составе участников аукциона**

Пунктом 3 решения ГКРЧ от 13 октября 2014 г. № 14-27-031 установлено, что список лиц, допущенных к участию в Торгах за лоты № 5, № 7 и № 8, должен быть ограничен операторами связи, обладающими лицензиями для оказания услуг связи в полосах радиочастот 1710-1785 МГц и 1805-1880 МГц, 1920-1980 МГц и 2110-2170 МГц на соответствующей лоту территории субъекта Российской Федерации.

Такое условие (о наличии аналогичной лицензии) противоречит общим положениям административного лицензионного регулирования, установленным Федеральным законом от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [3], Федеральным законом «О связи» (ст. 22; 31) [2], поскольку, во-первых не предусмотрено одновременное предоставление двух лицензий на один вид деятельности, на одни и те же услуги связи, на одной и той же территории, во-вторых, не соответствует принципу права доступа всех пользователей к радиочастотному спектру с учетом государственных приоритетов, в том числе обеспечения радиочастотным спектром радиослужб Российской Федерации в целях обеспечения безопасности граждан, обеспечения связи для нужд органов государственной власти, обороны страны и безопасности государства, правопорядка, экологической безопасности, предотвращения чрезвычайных ситуаций техногенного характера, и в третьих, противоречит требованиям законодательства о связи и о конкуренции, так как ограничивает число возможных участников аукциона и не обеспечивает на территории Российской Федерации организациям связи независимо от форм собственности равные условия конкуренции.

### **Вопрос о сроке действия лицензии**

Формой заявки установлено что срок, в течение которого предполагается осуществлять деятельность в области оказания услуг связи не может превышать 10 лет. В то же время, по смыслу слова «форма» оно не может содержать условие о сроке. Федеральным законом «О связи» (ст. 33) установлено [2], что лицензия может быть выдана на срок от трех до двадцати пяти лет, который устанавливается лицензирующим органом с учетом: срока, указанного в заявлении соискателя лицензии; содержания услуг связи, на оказание которых испрашивается лицензия; указанного в решении государственной комиссии по радиочастотам о выделении полосы радиочастот срока в случае, если услуга связи оказывается с использованием радиочастотного спектра.

Перечень лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания услуг подвижной радиотелефонной связи включает условие соблюдения срока, в течение которого лицензиат вправе оказывать услуги.

Решением ГКРЧ от 13 октября 2014 г. № 14-27-03 (пункт 6) установлен срок выделения полосы радиочастот в 10 лет. Следовательно, исходя из принципа правовой определенности, лицензионные условия аукциона должны содержать срок действия лицензии, предоставляемой по его итогам.

### **Литература**

1. URL <http://rkn.gov.ru/tender/communication/p797/>
2. Федеральный закон РФ от 07 июля 2003 г. № 126-ФЗ (ред. 06.07.2016 г.) «О связи».
3. Федеральный закон РФ от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ (ред. 2016 г.) «О лицензировании отдельных видов деятельности».

