

№ 2191-СШ/Д26и от 31.01.2018 г.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект приказа Минкомсвязи России «О внесении изменений в Методику расчета размеров разовой платы и ежегодной платы за использование в Российской Федерации радиочастотного спектра, утвержденную приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 30.06.2011 № 164»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрело проект приказа Минкомсвязи России «О внесении изменений в Методику расчета размеров разовой платы и ежегодной платы за использование в Российской Федерации радиочастотного спектра, утвержденную приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 30.06.2011 № 164» (далее соответственно – проект акта, Методика), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Минкомсвязью России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в период с 30 ноября 2016 года по 28 декабря 2016 года, а также доработанного проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) в период с 28 ноября 2017 года по 25 декабря 2017 года.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов

в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru (ID проекта: 02/08/11-16/00059668).

В сводке предложений по итогам публичного обсуждения проекта акта, представленной разработчиком, рассмотрены все поступившие замечания и предложения и представлены пояснения и комментарии о причинах учета (отклонения) указанных замечаний и предложений при доработке проекта акта.

Основанием для разработки проекта акта в соответствии с информацией, представленной разработчиком, является Федеральный закон от 6 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019-2020 годов» (далее – Закон о бюджете). Таким образом, исходя из позиции разработчика, проект акта разработан в целях достижения показателей, предусмотренных Законом о бюджете.

В соответствии с пунктом 28 Правил проведения оценки регулирующего воздействия с 10 января по 19 января 2018 года Минэкономразвития России проведены публичные консультации по проекту акта. В ходе проведенных публичных консультаций поступили позиции Российского союза промышленников и предпринимателей, ОАО «АСВТ», ПАО «Мобильные ТелеСистемы», ПАО «ВымпелКом», ПАО «Газпром», которые частично учтены в настоящем заключении. Неучтенные замечания представлены в приложении к настоящему заключению.

Минэкономразвития России обращает внимание на необходимость учета следующих замечаний.

1. В соответствии с пунктом 4 статьи 23 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (далее – ФЗ «О связи») плата за использование радиочастотного спектра устанавливается в целях обеспечения системы контроля радиочастот, конверсии радиочастотного спектра и финансирования мероприятий по переводу действующих радиоэлектронных средств в другие полосы частот. Таким образом, ФЗ «О связи» не предусматривает расходования доходов от сбора такой платы на другие цели.

Согласно позиции, представленной субъектами предпринимательской деятельности, текущие ежегодные сборы за использование радиочастотного спектра составляют порядка 19,75 млрд. рублей. Расходы федерального бюджета в соответствии с Федеральным законом от 19 декабря 2016 г. № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» на цели, указанные в ФЗ «О связи», в 2017 году составили порядка 6,45 млрд. рублей, что соответствует 31,6% от общей суммы сборов (из них 88,5 млн. рублей на расширение использования радиочастотного спектра в гражданских целях и 5,35 млрд. рублей на организацию деятельности радиочастотной службы).

Таким образом, представляется, что сумма текущих доходов от платы за использование радиочастотного спектра достаточна для финансирования мероприятий, указанных в ФЗ «О связи», и не требует повышения.

Более того, следует учесть, что указанный объем ежегодных доходов федерального бюджета за счет ежегодных сборов за использование радиочастотного спектра сложился в условиях повышения ставки сбора в соответствии с приказом Минкомсвязи России от 4 сентября 2014 г. № 279 «О внесении изменений в Методику расчета размеров разовой платы и ежегодной платы за использование в Российской Федерации радиочастотного спектра, утвержденную приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 30.06.2011 № 164». С учетом превышения объема поступлений ежегодных сборов за использование радиочастотного спектра в сравнении с расходами в области организации использования радиочастотного спектра предлагаемое регулирование не может быть поддержано без дополнительных обоснований необходимости повышения ставки неналогового платежа.

2. Проектом акта предлагается повышение базовых ставок платы на всей территории Российской Федерации без внесения изменений в соответствующие коэффициенты<sup>1</sup>, предусмотренные Методикой, в том числе учитывающие

---

<sup>1</sup> Коэффициент, учитывающий используемый диапазон радиочастот, коэффициент, учитывающий количество используемых радиочастот (радиочастотных каналов), коэффициент, учитывающий технологию, применяемую при использовании радиочастотного спектра, коэффициент, учитывающий интенсивность использования соответствующих выделенных полос радиочастот в субъекте (части субъекта) Российской Федерации, степени

региональные особенности субъектов (частей субъектов) Российской Федерации. Таким образом, очевидна ситуация, при которой предлагаемое линейное повышение ставок на 25 % в одном регионе, например, отдаленном с неразвитой инфраструктурой IT-рынков сотовой связи, монополизированных одним оператором, может оказаться критичным для развития отрасли, а в другом не оказать существенного влияния. Вместе с тем, по мнению Минэкономразвития России, изменение коэффициентов, а в целом и платы за использование радиочастотного спектра должно быть обосновано исходя из целей развития сетей связи с учетом сложившейся дифференциации уровня развития данного сектора экономики в приложении к конкретному региону.

Полагаем необходимым провести анализ последствий внедрения предлагаемого регулирования в разрезе регионов и принять сбалансированное решение с учетом позиций всех заинтересованных сторон.

3. Проектом акта предусмотрено повышение размера платы за использование радиочастотного спектра, что вызовет дополнительную финансовую нагрузку на субъекты предпринимательской деятельности.

Отдельно необходимо отметить, что положения проекта акта распространяются не только на тех, кто использует сети связи для получения прибыли, но и на технологические сети связи, которые не оказывают услуги связи<sup>2</sup>. Таким образом, предусмотренное проектом акта повышение размера ставок разовой платы и ежегодной платы за использование радиочастотного спектра влечет за собой увеличение затрат для владельцев технологических сетей связи.

Следует учесть, что к числу таких владельцев в том числе относятся инфраструктурные предприятия с государственным участием в акционерном капитале. Также следует отметить, что такие инфраструктурные предприятия могут быть социально значимыми, и увеличение платы найдет свое отражение в тарифах,

---

развития сетей подвижной радиотелефонной связи и степени экономического развития субъекта (части субъекта) Российской Федерации.

<sup>2</sup> К ним относится, например, Группа Газпром. Так, для предприятий Группы Газпром платежи за использование радиочастотного спектра РЭС технологической сети связи составят более 110 млн. руб. в год.

что, в свою очередь, способно оказать негативное влияние на качество жизни населения<sup>3</sup>.

Обращаем внимание, что, например, в соответствии с директивами Правительства Российской Федерации от 4 июля 2016 года № 4750п-П13<sup>4</sup> инфраструктурным предприятиям необходимо ежегодно сокращать операционные издержки. Предлагаемое регулирование затруднит реализацию данного подхода.

Вместе с тем отдельно отмечаем, что в условиях значительных дополнительных непроизводственных затрат операторов связи на выполнение требований в части противодействия терроризму и в части обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры увеличение затрат операторов на использование радиочастотного спектра окажет негативное воздействие на платежеспособность и финансовую устойчивость операторов связи.

4. Разработка проекта акта не соотносится с поручением Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 25 января 2017 г. № ДМ-П13-353, в соответствии с которым федеральным органам исполнительной власти поручено воздержаться от разработки проектов актов, предусматривающих введение (установление) новых платежей, формирующих доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, до принятия федерального закона, устанавливающего общие требования к порядку их исчисления, размерам и срокам введения в действие.

Более того, в соответствии с протоколом Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 1 июня 2015 г. № ДМ-П13-48пр представляется целесообразным ввести мораторий в отношении неналоговых платежей предпринимателей и организаций до 1 января 2019 года.

С учетом установления моратория на повышение неналоговых платежей и работы над новым их регулированием введение в действие проекта акта считаем преждевременным.

---

<sup>3</sup> Так, например, по оценкам субъектов предпринимательской деятельности затраты субъектов железнодорожного транспорта возрастут на 22,5 млн. рублей в год.

<sup>4</sup> «Директивы представителям интересов Российской Федерации для участия в заседаниях советов директоров (наблюдательных советов) акционерных обществ, включенных в специальный перечень, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 января 2003 г. № 91-р».

5. Проектом акта предусмотрено увеличение размера разовой платы на 25 % на 3 года. Так, для радиотехнологий сотовой связи ставка возрастет с 70 тысяч рублей до 87,5 тысяч рублей, для иных технологий с 300 рублей до 375 рублей, ежегодная плата для радиотехнологий сотовой связи увеличится с 264 тысяч рублей до 330 тысяч рублей, ежегодная плата для иных технологий – с 1400 рублей до 1750 рублей.

По оценкам субъектов предпринимательской деятельности, повышение разовой платы и ежегодной платы за использование в Российской Федерации радиочастотного спектра приведет к образованию у пользователей радиочастотным спектром совокупных дополнительных затрат в размере порядка 5,5 млрд. рублей в год (около 16,5 млрд. рублей в течение трех лет). Обращаем внимание, что дополнительные расходы субъектов предпринимательской деятельности включаются в себестоимость оказываемых услуг и могут привести к повышению стоимости услуг связи для конечных потребителей. Повышение платы за использование в Российской Федерации радиочастотного спектра также приведет к сокращению инвестиций в развитие сетей и инновационных технологий связи, что в том числе создает риски реализации программы «Цифровая экономика».

Кроме того, отмечаем, что бюджеты предприятий на 2018 год в настоящее время сформированы. При этом затраты, необходимые для реализации положений, предусмотренных проектом акта, в бюджете предприятий не учтены. Таким образом, введение в действие проекта акта повлечет необходимость пересматривать бюджет, что повлечет дополнительные временные и материальные затраты. В этой связи повышение размеров платы за использование радиочастотного спектра не может быть поддержано.

6. В соответствии с пунктом 3.4.2 Методики проведения оценки регулирующего воздействия формулирование разработчиком проблемы должно основываться на использовании категории издержек (в том числе убытков в виде реального ущерба и упущенной выгоды), возникающих у участников соответствующих общественных отношений вследствие ее существования. Разработчиком в сводном отчете указаны только доходы федерального бюджета

Российской Федерации. Однако увеличение платы за использование радиочастотного спектра на 25% повлечет увеличение затрат субъектов предпринимательской деятельности, использующих его, что должно быть оценено при разработке проекта акта. Отдельно отмечаем, что разработчиком не проанализированы иные способы достижения цели.

Обращаем внимание, что предлагаемое регулирование затрагивает интересы всех субъектов предпринимательской деятельности, использующих радиочастотный спектр. При этом право на использование радиочастотного спектра предоставляется посредством выделения полос радиочастот и присвоения (назначения) радиочастот или радиочастотных каналов. Таким образом, количество лицензий в области связи, использующих радиочастотный спектр, составляет 5853 организации. Однако разработчиком оценка количества участников отношений в разделе 7 сводного отчета не приведена.

Обращаем внимание, что указанные обстоятельства характеризуют недостаточную проработку предлагаемого проектом акта регулирования и могут служить основанием для возврата проекта акта и сводного отчета на доработку.

По результатам оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России сделан вывод о том, что:

- наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, не обоснованы;
- в проекте акта выявлены положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.