

**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
от 27 апреля 2012 года

ПО ИТОГАМ
ЭКСПЕРТИЗЫ ПРИКАЗА МИНИСТЕРСТВА ИНФОРМАЦИОННЫХ
ТЕХНОЛОГИЙ
И СВЯЗИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 8 АВГУСТА 2005 Г. N 97
"ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ТРЕБОВАНИЙ К ПОСТРОЕНИЮ ТЕЛЕФОННОЙ
СЕТИ СВЯЗИ ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ"

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2011 г. N 633 "Об экспертизе нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" (далее - Постановление N 633), Приказом Минэкономразвития России от 9 ноября 2011 г. N 634 "Об утверждении Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности" (далее - Приказ N 634), а также Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти Минэкономразвития России проведено экспертизу приказа Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации от 8 августа 2005 г. N 97 "Об утверждении требований к построению телефонной сети связи общего пользования" (далее - Приказ, Требования), зарегистрированного в Минюсте России 18 августа 2005 г. N 6916 и сообщает следующее.

Для проведения экспертного исследования положений нормативного акта была создана экспертная группа (состав экспертной группы приведен в [приложении N 1](#) к данному заключению). В состав экспертной группы входили эксперты, представляющие операторов сетей подвижной связи, в том числе Ассоциацию региональных операторов связи (АРОС), ОАО "МТС", ОАО "СМАРТС" (далее - эксперты подвижной связи), и эксперты, представляющие операторов сетей фиксированной связи, таких как ОАО "Ростелеком" и ОАО "Связьинвест" (далее - эксперты фиксированной связи).

В ходе проведения экспертизы нормативного акта с 13 января 2012 г. по 12 февраля 2012 г. были проведены публичные консультации с целью сбора сведений о положениях нормативного акта, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности. Информация по проводимым публичным консультациям была размещена на официальном сайте Минэкономразвития России, а также в интернете по адресу regulation.gov.ru.

Дополнительно запросы о предоставлении информации были направлены в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Общероссийскую общественную организацию "Российский союз промышленников и предпринимателей", Общероссийскую общественную организацию "Деловая Россия", Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства "ОПОРА России", Консультативный совет по иностранным инвестициям в России, Российско-Германскую внешнеторговую палату (письмо от 13 января 2012 г. N Д26-105).

Результаты проведения публичных консультаций обобщены в справке о результатах проведения публичных консультаций ([приложение N 2](#) к данному заключению).

По результатам проведения публичных консультаций Минэкономразвития России совместно с экспертной группой был подготовлен проект заключения по итогам экспертизы Приказа. В целях уточнения представленных позиций указанный проект заключения был размещен на официальном сайте Минэкономразвития России, а также направлен в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Общероссийскую общественную организацию "Российский союз промышленников и предпринимателей", Общероссийскую общественную организацию "Деловая Россия", Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства "ОПОРА России", Консультативный совет по иностранным инвестициям в России, Российско-Германскую внешнеторговую палату (письмо от 7 марта 2012 г. N Д26и-1005). Замечаний и предложений по указанному проекту заключения в Минэкономразвития России не поступило.

Кроме того, указанный проект заключения письмом от 20 марта 2012 г. N Д26и-1048 был направлен в Минкомсвязь России (далее - разработчик). Одновременно указанным письмом был направлен запрос о представлении обоснования необходимости государственного регулирования, предусмотренного Приказом, и данных, необходимых для экономических расчетов, и для расчетов возможных экономических последствий предлагаемых изменений для отрасли и потребителей услуг связи. На момент подготовки настоящего заключения ответ от разработчика получен не был.

1. Цели регулирования, установленного Приказом

Приказ разработан во исполнение требований пункта 2 статьи 12 Федерального закона от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи" (далее - закон о связи). Нормами указанного пункта установлена обязанность для федерального органа исполнительной власти в области связи об установлении ряда требований, в том числе, к построению сетей связи.

Иные цели принятия Приказа непосредственно в тексте Приказа не определены. На запрос о предоставлении информации, в том числе обоснования необходимости государственного регулирования и оценку возможных негативных эффектов в случае отсутствия такого регулирования, направленный в Минкомсвязь России,

ответ получен не был.

К целям Приказа могут быть отнесены цели, непосредственно установленные в законе о связи, а именно:

- обеспечения целостности, устойчивости функционирования и безопасности единой сети электросвязи Российской Федерации.

2. Краткое описание регулирования, установленного Приказом

Требования определяют порядок построения телефонных сетей связи общего пользования. Объектом регулирования является деятельность операторов связи в области построения телефонной сети связи общего пользования (ТСОП). Таким образом, нормы Приказа определяют издержки операторов телефонных сетей связи общего пользования (далее - операторов связи), связанные с построением телефонных сетей и выходом на рынок услуг телефонной связи.

К основным группам субъектов предпринимательской деятельности, на которых распространяется действие Приказа относятся:

- операторы сотовой связи (например, ОАО "Вымпелком", ОАО "Мегафон", ОАО "МТС", ОАО "Теле 2", региональные операторы сотовой связи);

- операторы фиксированной связи, занимающие существенное положение в сети связи общего пользования (например, ОАО "Ростелеком", ОАО "МГТС"), в отношении которых осуществляется государственное регулирование цен в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 октября 2005 г. N 627;

- иные операторы фиксированной связи, не занимающие существенное положение в сети связи общего пользования (например, ОАО "Голден-телеком").

Приказом установлена иерархическая схема построения телефонных сетей, которая может быть представлена следующим образом:

- сети междугородной и международной телефонной связи (МГМН сети). Транзитный междугородный узел связи должен быть размещен в каждом федеральном округе. Точки присоединения должны быть размещены в каждом субъекте Российской Федерации;

- сети зоновой телефонной связи, включающие:

- сети фиксированной зоновой телефонной связи (ФЗТС сети). Зоновые узлы связи должны быть размещены в пределах территории одного субъекта Российской Федерации. Точки присоединения должны быть размещены в административном центре и в каждом муниципальном районе субъекта Российской Федерации;

- сети подвижной связи, включающие:

- сети подвижной радиосвязи;

- сети подвижной радиотелефонной связи (ПРТС сети);

- сети подвижной спутниковой радиосвязи;

При этом точки присоединения должны быть размещены в административном центре того субъекта Российской Федерации, на территории которого функционирует сеть связи. Кроме того сеть связи в каждом из субъектов Российской

Федерации, в которых она функционирует, должна иметь присоединение к сети фиксированной зоновой телефонной связи;

сети местной телефонной связи (MeТС сети). Узлы связи должны быть размещены в пределах территории муниципального образования, являющегося городским или сельским поселением, муниципальным районом, городским округом, либо города федерального значения. Кроме того сеть связи должна иметь присоединение к сети (сетям) фиксированной зоновой телефонной связи и (или) имеющей присоединение к сети (сетям) фиксированной зоновой телефонной связи другой сети местной телефонной связи, функционирующей в пределах одного и того же муниципального образования, являющегося городским или сельским поселением, муниципальным районом, городским округом, либо города федерального значения. Точки присоединения должны быть размещены в каждом муниципальном образовании, на территории которого функционирует сеть местной телефонной связи.

До издания Приказа в отрасли действовала детальная регламентация построения телефонных сетей связи, ориентированная на существовавшие ранее технологии.

3. Место Приказа в системе государственного регулирования в сфере связи

Приказ является составной частью системы нормативных правовых актов отраслевого регулирования, включающей также постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2005 г. N 161 "Об утверждении правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия", постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2005 г. N 310 "Об утверждении Правил оказания услуг местной, внутризоновой, междугородной и международной телефонной связи", постановление Правительства Российской Федерации от 25 мая 2005 г. N 328 "Об утверждении Правил оказания услуг подвижной связи" и приказ Мининформсвязи России от 8 августа 2005 г. N 98 "Об утверждении требований к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования".

Приказ относится к категории нормативных правовых актов, относящихся к сфере регулирования хозяйственной деятельности. Приказом устанавливается иерархическая схема построения телефонных сетей.

По мнению субъектов предпринимательской и иной деятельности Приказ ввел требования, дававшие операторам более широкую возможность выбора вариантов построения сетей, внедрения новых технологий, существенно уменьшившие объем технологических показателей, которые проверялись надзорными органами в области связи, снизив тем самым технологические и административные барьеры по сравнению с действующим ранее регулированием.

Нормы, установленные Требованиями, определяют деятельность главным образом операторов местной, внутризоновой, междугородной и международной телефонной связи, подвижной радиосвязи, подвижной радиотелефонной связи, подвижной спутниковой радиосвязи.

Контроль и надзор за выполнением Приказа осуществляет Роскомнадзор и его территориальные подразделения.

4. Основные замечания, представленные субъектами предпринимательской и иной деятельности при обсуждении норм Приказа

По общему мнению экспертов в настоящее время имеются технологии, позволяющие снизить издержки операторов связи при строительстве и эксплуатации сетей телефонной связи, коммерческое использование которых не было широко распространено на момент принятия Приказа. Вместе с тем в рамках ограничений, установленных Приказом, возможности, предоставляемые современными технологиями, не могут быть эффективно реализованы.

4.1. Нормами Приказа не предусмотрена возможность построения узла связи с территориально-распределенной архитектурой с централизацией функцией управления коммутацией и услугами

На практике следствием применяемого регулирования является вынужденная необходимость операторов связи приобретения и установки дорогостоящего оборудования, обладающего фактически избыточным функционалом.

4.1.1. Позиция экспертов подвижной связи

По мнению экспертов подвижной связи, в настоящее время Приказом закреплена вынужденная реализация неэффективных технических решений. Для операторов связи данная ситуация сопряжена с необходимостью приобретения и установки комплектов дорогостоящего оборудования, функционал и стоимость которого могли бы быть существенно снижены в случае применения территориально-распределенной архитектуры при построении сетей. Для потребителей услуг связи с потреблением услуг, стоимость которых могла бы быть ниже из-за отсутствия в структуре цены операторов связи издержек, связанных с приобретением и обслуживанием такого оборудования.

Ввиду того, что Приказ не учитывает возможности современных технологий, например, распределенной архитектуры NGN <*>, операторы ППТС формально не могут воспользоваться преимуществами более производительной и менее затратной технологии, и вынуждены устанавливать в каждом регионе мощные управляющие узлы (далее - MSS), хотя по производительности и с учетом надежности по мнению экспертов достаточно двух MSS на макрорегион, что позволило бы снизить количество дорогостоящих элементов узлов связи (MSS и HLR <*>*) предположительно в 6 - 8 раз. При строительстве сетей MeTC операторы вынуждены устанавливать MSS в каждом муниципальном образовании, хотя распределенная архитектура позволяет избежать такой избыточности.

<*> NGN (англ. Next Generation Network - сети следующего поколения)
Основное отличие сетей следующего поколения от традиционных сетей в том, что

вся информация, циркулирующая в сети, разбита на две составляющие. Это сигнальная информация, обеспечивающая коммутацию абонентов и предоставление услуг, и непосредственно пользовательские данные, содержащие полезную нагрузку, предназначенную абоненту (голос, видео, данные). Пути прохождения сигнальных сообщений и пользовательской нагрузки могут не совпадать.

<*> HLR (Home Location Register) - это централизованная база данных, которая содержит данные о каждой SIM карте данного оператора мобильной связи, таких как информация о базовых сервисах, доступных пользователю. Одним из основных критических параметров HLR является быстродействие.

4.1.2. Позиция экспертов фиксированной связи

По мнению экспертов фиксированной связи, на момент разработки НПА разработчиком были учтены основные проблемные факторы (такие как наличие большого процента аналогового оборудования, применяемого на сетях операторов связи), однако в настоящее время в связи с массовым внедрением на сетях операторов связи оборудования на базе технологий коммутации пакетов и цифрового оборудования коммутации каналов нового поколения, Приказ нуждается в корректировке.

По оценкам экспертов фиксированной связи, негативные эффекты при принятии решения о возможности территориально-распределенного размещения узла связи не предполагаются. Общая оценка снижения уровня затрат зависит от масштабов модернизации или строительства сетей операторами связи (конкретная оценка может быть проведена только для конкретного проекта). В то же время качественная оценка, представленная операторами связи, не всегда может быть корректно использована в целях настоящей экспертизы.

4.1.3. Позиция разработчика

Минэкономразвития России был направлен запрос разработчику о представлении обоснования необходимости государственного регулирования, предусмотренного Приказом, данных, необходимых для экономических расчетов, и оценки возможных рисков при построении узлов связи с территориально-распределенной архитектурой и централизованной функцией управления коммутацией и услугами. На указанный запрос на момент подготовки настоящего заключения ответ получен не был.

4.1.4. Вывод

По общему мнению субъектов предпринимательской деятельности, а также экспертной группы в Приказ необходимо внести изменения, направленные на обеспечение возможности построения узлов связи с территориально-распределенной архитектурой и централизацией функцией управления коммутацией и услугами. К положительным эффектам такого регулирования может быть отнесено снижение затрат субъектов предпринимательской деятельности, а также поступательное развитие

перспективных технологий в области связи в Российской Федерации.

Негативные эффекты не ожидаются.

Проект редакции Приказа с учетом предложений экспертной группы прилагается (Приложение N 3).

4.2. Вынужденное инвестирование в строительство соединительных линий там, где в этом нет коммерческой необходимости

На практике исполнение норм Приказа сопряжено с необходимостью соединения большого количества узлов связи между собой и с точками присоединения.

При этом у всех операторов связи (ПРТС, МГМН, ФЗТС, МеТС) возникают формальные трудности при внедрении более производительных и менее затратных технологий. Например, по мнению субъектов предпринимательской и иной деятельности, Приказом не учитываются возможности современных технологий, таких как каналы выделенной связи - VPN.

Необходимо отметить, что крупнейшие игроки на телекоммуникационном рынке в настоящее время включают в себя как операторов сотовой связи, так и операторов фиксированной связи и осуществляют оба вида деятельности. Так ОАО "МГТС" контролируется ОАО "МТС", а ОАО "Голден-телеком" - ОАО "Вымпелком". По данным за 2011 г. от 6% до 18% генерируемой выручки операторам большой тройки приносит фиксированная связь. В состав компаний, подконтрольных ОАО "Ростелеком", также входит ряд региональных операторов сотовой связи. В этой связи по данному вопросу позиции экспертов не разделяются на позиции экспертов подвижной и фиксированной сетей связи. Вместе с тем, необходимо отметить, что единого подхода по данному вопросу в рамках экспертной группы не достигнуть не удалось.

4.2.1. Доводы, представленные экспертами в поддержку необходимости внесения изменений в Приказ

Ввиду того, что Приказом не учитываются возможности современных технологий, таких как, например, каналы выделенной связи - VPN операторы связи вынуждены для соединения узлов связи между собой и с точками присоединения использовать более дорогие традиционные каналы связи.

Необходимо учитывать, что, например, нормами пункта 16 Приказа предписано при построении фиксированной зоновой сети размещать точки присоединения в административном центре и в каждом муниципальном районе субъекта Российской Федерации. При этом затраты на соединение узлов связи с точками присоединения требуется произвести вне зависимости от наличия спроса на присоединение к создаваемой сети в отдельных муниципальных районах. То есть данное регулирование не учитывает коммерческой целесообразности строительства таких соединительных линий.

Кроме того нормами пункта 18 Приказа предписано сетям фиксированной зоновой связи иметь присоединение ко всем МГМН сетям. Выполнение указанных

присоединений технологически может быть выполнено не только путем прокладки традиционных для телефонии каналов связи, но и, например, путем передачи данных по каналам выделенной связи, что по оценкам экспертов может оказаться существенно дешевле. Однако отсутствие в Приказе явного разрешения на возможность применения такой технологии может рассматриваться надзорными органами как прямой запрет на ее использование и не дает операторам связи возможности легитимного ее использования. Кроме того, фактическая необходимость использования более дорогих технологий опосредованно ограничивает выход на рынки новых операторов телефонных сетей связи.

Экспертами было представлено в части уточнения к нормам Приказа предложение о явном указании в тексте Приказа возможности использования для присоединения узлов связи и точек присоединения VPN каналов.

Кроме того, в Приказе должна быть явным образом указана возможность использования в телефонных сетях любых технологий и технологических решений при условии применения сертифицированного оборудования.

4.2.2. Доводы, представленные экспертами в отсутствие необходимости внесения изменений в Приказ

Вместе с тем, по мнению ряда экспертов, требования Приказа, в том числе определяющие необходимость использовать более дорогие традиционные каналы связи и тем самым требующих инвестиций в их строительство, обусловлены необходимостью обеспечения целостности и устойчивого функционирования сетей на всей территории Российской Федерации.

4.2.3. Позиция разработчика

Минэкономразвития России был направлен запрос разработчику о представлении обоснования необходимости государственного регулирования, предусмотренного Приказом, и данных, необходимых для экономических расчетов. На указанный запрос на момент подготовки настоящего заключения ответ получен не был. В частности, не ясно, в какой мере нормами Приказа обеспечивается целостность и устойчивость функционирования сетей на всей территории Российской Федерации и какие риски могут быть сопряжены с принятием предложений экспертов в части явного указания в тексте Приказа возможности использования в телефонных сетях любых технологий и технологических решений при условии применения сертифицированного оборудования.

4.2.4. Вывод

Экспертная группа не смогла прийти к единому мнению по вопросу о целесообразности внесения изменений в Приказ, предложенных экспертами подвижной связи.

Экономические расчеты, характеризующие проблему вынужденного инвестирования в строительство соединительных линий, при отсутствии в этом коммерческой необходимости и технологической необходимости, а также расчеты

возможных экономических последствий предлагаемых изменений для отрасли и потребителей услуг связи в рамках работы экспертной группы не выполнены (ввиду отсутствия единой методики расчетов, сложности получения, объемности, конфиденциальности подлежащей обработке информации). Представленные экспертами количественные показатели носят ориентировочный оценочный характер и не основаны на каких-либо утвержденных методиках.

На соответствующий запрос о предоставлении информации, необходимой для проведения расчетов, направленный разработчику, ответ получен не был.

Таким образом, вывод о степени негативного влияния положений Приказа, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, сделан быть не может. Одновременно и оценка положительных эффектов, сопряженных с действием норм Приказа в отсутствие необходимых данных, произведена быть не может.

4.3. Вынужденное инвестирование в создание узлов связи и точек присоединения там, где в этом нет коммерческой необходимости

На практике исполнение норм Приказа сопряжено с необходимостью приобретения и единомоментного размещения комплектов оборудования, обеспечивающего функционал, предусмотренный Приказом, в соответствии с территориальным устройством Российской Федерации. Так, например, точки присоединения к местной телефонной связи должны быть размещены в каждом муниципальном образовании, на территории которого функционирует сеть местной телефонной связи, точки присоединения к подвижной радиотелефонной сети должны быть размещены в каждом административном центре тех субъектов Российской Федерации, на территории которых функционирует сеть подвижной связи.

По указанному вопросу позиции экспертов также нецелесообразно разделять на позиции экспертов подвижной и фиксированной сетей связи. Вместе с тем и в данном случае единого подхода в рамках экспертной группы не достигнуть не удалось.

4.3.1. Доводы, представленные экспертами в поддержку необходимости внесения изменений в Приказ

Приказом предписано размещать отдельный узел связи сети ПРТС в каждом субъекте Федерации, хотя, с технологической точки зрения, базовые станции в нескольких субъектах Федерации могут обслуживаться одним узлом связи. Установка узла сотовой связи в минимальной конфигурации на момент издания Приказа по данным субъектов предпринимательской и иной деятельности составляла примерно 60 млн. рублей, в настоящее время - 40 млн. рублей.

По оценкам экспертов ОАО "МТС", указанные издержки приводят к тому, что расходы на оборудование (CAPEX <*>) в настоящее время в компании в 3 - 4 раза выше, чем могли бы быть в случае использования возможностей современных технологий. Кроме того, при этом компания вынуждена нести повышенные

операционные расходы (ОРЕХ <*>). В целом, вынужденное неэффективное построение сетей приводит к дополнительным затратам в сотни млн. рублей как разово, так и ежегодно.

<*> CapEx (от Capital Expenditures) капитальные затраты предприятия, в том числе при приобретении новых активов или обновлении существующих.

<*> OpEx (Operational Expenditures) затраты предприятия при использовании существующих активов для получения бизнес-результата, например стоимость бизнес-операций: продажи; маркетинга; учета; обслуживания и другие.

Приказ предписывает размещать точки присоединения МГМН сети сразу во всех субъектах Федерации, независимо от наличия там спроса на присоединение к ней. Единовременные затраты в каждом регионе составляют около 80 тыс. рублей, поддержание канала связи минимальной пропускной способности обойдется ежегодно в 0,8 - 1,2 млн. рублей.

При создании сети фиксированной зоной телефонной связи требуется размещать точки присоединения сразу во всех муниципальных районах субъекта федерации, независимо от наличия там спроса на присоединение к ней. Единовременные затраты в каждом районе составляют около 80 тыс. рублей, поддержание канала связи минимальной пропускной способности обойдется ежегодно в 120 - 600 тыс. рублей.

По мнению малых операторов связи, установленные Приказом требования к построению телефонных сетей оказались препятствием для входа на рынки новых операторов МГМН, ФЗТС, ПРТС сетей. Указанные операторы были вынуждены строить сети в предписанном Приказом объеме вне зависимости от коммерческой целесообразности (раньше это можно было делать поэтапно), что потребовало существенных инвестиций. Так, например, для развертывания новой МГМН сети требуются инвестиции в размере 60 - 150 млн. рублей.

По мнению ряда экспертов целесообразно дать возможность оператору связи самостоятельно определять наиболее эффективные решения построения своих сетей и предоставления услуг абонентам (например, предоставить возможность оператору связи построить комбинированную сеть (зональная/местная) с использованием территориально-распределенных узлов связи).

Одновременно для контроля Оператора установить основные критические требования: надежность, качество услуг, СОРМ <*>, применение на сети разрешенного (сертифицированного, имеющего декларацию соответствия) оборудования.

<*> СОРМ - система технических средств, необходимых для проведения оперативно-разыскных мероприятий.

Экспертами были представлены следующие предложения к нормам Приказа в части уточнения:

- возможности использования оборудования узла связи несколькими операторами связи;
- возможности создания точек присоединения по запросам на присоединение (в целях предотвращения вынужденного инвестирования при отсутствии в этом коммерческой необходимости);
- возможности поэтапного ввода в эксплуатацию сетей связи (в целях снижения барьера выхода на рынок новым операторам связи).

4.3.2. Доводы, представленные экспертами в отсутствие необходимости внесения изменений в Приказ

По мнению ряда экспертов, требования Приказа, определяющие значительность инвестиций в строительство инфраструктуры ФЗТС и МГМН сетей, обусловлены необходимостью обеспечения целостности и устойчивого функционирования сетей на всей территории Российской Федерации.

Кроме того, по мнению ОАО "Ростелеком", положения данного Приказа находятся в системной взаимосвязи с положениями приказа Мининформсвязи России от 8 августа 2005 г. N 98. Необходимо отметить, что по указанному приказу также проводится экспертиза в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности в соответствии с Постановлением N 633.

При этом наличие противоречивых позиций операторов связи по приказу Мининформсвязи России от 8 августа 2005 г. N 98 приводит к выводу о невозможности внесения изменений в Приказ в данной части без комплексного анализа влияния таких изменений на систему отраслевого регулирования.

По мнению ОАО "Ростелеком", ряд предложений операторов связи (АРОС и МТС) направлен на изменение экономической модели взаимоотношений операторов связи путем фрагментарного изменения нормативных правовых актов (далее - НПА), являющихся частью отраслевой системы регулирования. ОАО "Ростелеком" была представлена позиция, заключающаяся в том, что логика действующей системы регулирования была подтверждена Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации (далее - ВАС России).

Таким образом, попытка внесения изменений в правовой инструментарий в целях конкретных адресатов является попыткой использования отдельными хозяйствующими субъектами механизма экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, в целях преодоления позиции ВАС России, что, по мнению экспертов ОАО "Ростелеком", не приведет к какому-либо значимому эффекту для общества в целом, за исключением интересов данных хозяйствующих субъектов, что недопустимо.

4.3.3. Позиция разработчика

Минэкономразвития России был направлен запрос разработчику о

представлении обоснования необходимости государственного регулирования, предусмотренного Приказом, и данных, необходимых для экономических расчетов. Кроме того, отдельно был направлен запрос по приказу Мининформсвязи России от 8 августа 2005 г. N 98. На указанные запросы на момент подготовки настоящего заключения ответ получен не был. В частности, не ясно, в какой мере нормами Приказа обеспечивается целостность и устойчивость функционирования сетей связи на всей территории Российской Федерации и какие риски могут быть сопряжены с принятием предложений экспертов. Также не ясны степень и механизм влияния таких изменений на систему отраслевого регулирования.

4.2.4. Вывод

Экспертная группа не смогла прийти к единому мнению по вопросу о целесообразности внесения изменений в Приказ, предложенных экспертами подвижной связи.

Экономические расчеты, характеризующие проблему вынужденного инвестирования в создание узлов связи, точек присоединения и соединительных линий, при отсутствии в этом коммерческой необходимости, а также расчеты возможных экономических последствий предлагаемых изменений для отрасли и потребителей услуг связи в рамках работы экспертной группы не выполнены (ввиду отсутствия единой методики расчетов, сложности получения, объемности, конфиденциальности подлежащей обработке информации). Представленные экспертами количественные показатели носят ориентировочный оценочный характер и не основаны на каких-либо утвержденных методиках.

На соответствующий запрос о предоставлении информации, необходимой для проведения расчетов, направленный разработчику, ответ получен не был.

Таким образом, по итогам экспертизы Приказа в данной части вывод о степени негативного влияния положений Приказа, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, сделан быть не может.

5. Вывод по итогам экспертизы приказа Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации от 8 августа 2005 г. N 97 "Об утверждении требований к построению телефонной сети связи общего пользования"

По итогам проведенной экспертизы приказа Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации от 8 августа 2005 г. N 97 "Об утверждении требований к построению телефонной сети связи общего пользования" Минэкономразвития России пришло к выводу о наличии положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

5.1. Учитывая единогласие операторов связи по [замечанию 4.1](#) настоящего заключения и непредставление позиции разработчиком по результатам экспертизы в соответствии с пунктом 3 Постановления N 633 Минэкономразвития России считает необходимым внести в Министерство юстиции Российской Федерации предложение о необходимости внесения изменений в отдельные положения Приказа,

направленные на обеспечение возможности построения узлов связи с территориально-распределенной архитектурой и централизацией функцией управления коммутацией и услугами, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

5.2. В отсутствие согласованной позиции экспертной группы по замечаниям 4.2 и 4.3 настоящего заключения, а также отсутствия детальных расчетов, подтверждающих необоснованность требований, установленных положениями Приказа, и непредставление позиции разработчиком о степени влияния положений Приказа на обеспечение целостности и устойчивости функционирования сетей на всей территории Российской Федерации, вывод о возможном негативном влиянии положений Приказа, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, в этой части сделан быть не может.

5.3. Дополнительно учитывая, что Минкомсвязью России не были представлены необходимые материалы по запросу Минэкономразвития России (соответствующая обязанность возложена на федеральные органы исполнительной власти в соответствии с пунктом 5 постановления Правительства Российской Федерации от 29 июля 2011 г. N 633 "Об экспертизе нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации), по итогам экспертизы могут быть сделаны следующие предложения:

- о внесении в Минюст России предложения о необходимости внесения изменений в отдельные положения Приказа (в соответствии с пунктом 5.3 настоящего заключения);

- о внесении на рассмотрение Правительственной комиссии по проведению административной реформы настоящего заключения в части рассмотрения замечаний, представленных в пунктах 4.2 и 4.3 настоящего заключения;

- о рекомендации Правительственной комиссии по проведению административной реформы принять меры, направленные на обеспечение федеральными органами исполнительной власти безусловного исполнения возложенных на них обязанностей по представлению информации в соответствии с постановлением N 633.