



УДК 338.47:657
ББК 65.386

СУЩНОСТЬ ТРЕБОВАНИЙ ВТО К РЕГУЛИРОВАНИЮ СОВРЕМЕННОГО РЫНКА ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ

Е.М. Соина

Проанализированы требования Всемирной торговой организации (ВТО) к регулированию поставок телекоммуникационных услуг. Уточнены определения основных телекоммуникационных услуг и телекоммуникационных услуг с добавленной стоимостью. Исследованы варианты выполнения требований различными странами.

Ключевые слова: телекоммуникационный сектор, требования ВТО, регулирование рынка телекоммуникаций.

Основным условием присоединения новых стран к ВТО является приведение их национального законодательства в соответствие с положениями действующих соглашений. Сектор телекоммуникаций является ключевым и определяющим развитие всех сфер экономики в связи с усилением влияния глобализации и развития информационно-коммуникационных технологий. В условиях возрастания роли телекоммуникационного сектора возникает необходимость анализа требований ВТО к регулированию поставок телекоммуникационных услуг, а также учета опыта других стран. Процесс присоединения России к ВТО должен способствовать не только абсолютному росту отрасли, но и опережающему ее развитию по сравнению с прочими секторами российской экономики.

Особенность регулирования поставки телекоммуникационных услуг в рамках одного из основных документов ВТО – Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС) состоит в том, что все указанные услуги делятся на две категории – основные телекоммуникационные услуги (basic telecommunications) и услуги с добавленной стоимостью (value-added telecommunication services) [5].

Основные телекоммуникационные услуги (ОТКУ) интегрируют частные телекоммуникационные услуги и телекоммуникационные услуги общего пользования для передачи предоставленной заказчиком информации из одного пункта в другой (речевых сообщений, данных). Предметом обязательств в отношении доступа на рынок ОТКУ является как передача информации через границу (трансграничная передача), так и оказание услуг путем создания иностранных компаний или коммерческого присутствия, не исключая возможности создавать и эксплуатировать собственные независимые сети связи. ОТКУ включают в себя местную, междугородную и международную связь, проводную связь, радиосвязь (все формы беспроводной связи, включая спутниковую), услуги, оказываемые на базе как собственного, так и арендованного оборудования, услуги общего и ограниченного пользования.

Телекоммуникационные услуги с добавленной стоимостью (ТКУДС) представляют собой услуги связи, при оказании которых поставщик «добавляет стоимость» к данным, предоставляемым клиентом, путем улучшения их формы или содержания или путем обеспечения их поиска и хранения. К сфере ТКУДС относятся следующие услуги: обработка данных в режиме реального времени; доступ к базам данных и поиск информации в режиме

реального времени (например, в сети «Интернет»); электронный обмен данными; услуги электронной почты; услуги голосовой почты.

В соответствии с положениями ГАТС [4] основными принципами торговли услугами являются следующие:

1. Принцип применения режима наибольшего благоприятствования. Каждый член ВТО должен предоставлять услугам и поставщикам услуг любого другого члена режим не менее благоприятный, чем тот, который он предоставляет для аналогичных услуг или поставщиков услуг любой другой страны. Из указанного принципа допускаются исключения, обусловленные предоставлением определенных преимуществ в отношении сопредельных государств в рамках регионального сотрудничества. Однако в связи с самой природой услуг национальное регулирование является единственным средством защиты отечественных поставщиков, поэтому режим, предоставляемый отечественному поставщику, может быть благоприятнее, чем для иностранных поставщиков услуг. Эти условия являются предметом переговоров и фиксируются в списке специфических обязательств государства. Приложения о специфических обязательствах стран-участниц являются неотъемлемой частью ГАТС. В отношении отдельных стран могут быть разрешены исключения из указанного принципа на срок до 10 лет.

2. Принцип прозрачности (транспарентности) регулирования торговли услугами. Вся информация о любых мерах, принимаемых государством-членом ВТО и касающихся торговли услугами, должна быть открытой. Каждый член должен не только отвечать на любые запросы других членов относительно указанных мер, но и создавать специальные информационные пункты (enquiry points) для предоставления другим членам информации о действующем законодательстве и международных соглашениях, касающихся торговли услугами. Такие информационные пункты должны создаваться в течение 2 лет с момента вступления в силу Соглашения о ВТО. Каждый член должен сразу же или раз в год информировать Совет по торговле услугами о принятии новых или изменении существующих законов и иных нормативных актов, которые существенно затрагивают

торговлю услугами, охватываемую его специфическими обязательствами, принятыми в соответствии с ГАТС.

Принцип транспарентности не распространяется на предоставление конфиденциальной информации, раскрытие которой нанесет ущерб законным коммерческим интересам государственных или частных предприятий.

3. Принцип взаимного признания стандартов или критериев в отношении разрешений, лицензирования или сертификации поставщиков услуг, необходимых для предоставления услуг. Каждый член ВТО в целях полного или частичного выполнения установленных им стандартов или критериев в отношении разрешений, лицензирования или сертификации поставщиков услуг может признавать полученное за рубежом образование или приобретенный опыт, выполнение требований, а также лицензии или сертификаты, выданные в другой стране. Такое признание основывается на соглашении с соответствующим государством или предоставляется в одностороннем порядке. Если такое соглашение заключается, государство должно предоставлять другим заинтересованным членам ВТО возможность вести переговоры об их присоединении к соглашению или начать с ними переговоры о заключении аналогичных соглашений. Государство может осуществлять признание в одностороннем порядке, в таком случае оно предоставляет любому другому члену ВТО возможность показать, что полученные на его территории образование, опыт, лицензии, сертификаты или выполненные требования должны быть признаны. Признание не должно быть средством дискриминации в отношении между странами или скрытым ограничением в торговле услугами.

4. Принцип функционирования монопольных поставщиков услуг. Под «монопольным поставщиком услуги» (monopoly supplier of a service) понимается любое лицо, государственное или частное, которое, действуя на определенном рынке на территории государства-члена ВТО, уполномочено официально или фактически создано таким членом в качестве единственного поставщика такой услуги [3]. Согласно ГАТС каждый монопольный поставщик услуг должен действовать не нарушая принципа предоставления режима наибольшего благоприятствования или како-

го-либо из специфических обязательств, взятых на себя соответствующим государством в соответствии с соглашением. Положения ГАТС, касающиеся монопольных поставщиков услуг, применяются также к исключительным поставщикам услуг (*exclusive service suppliers*), если государство формально или фактически уполномочивает или учреждает небольшое количество поставщиков услуг и значительно ограничивает конкуренцию среди таких поставщиков на своей территории.

Методы ведения бизнеса поставщиков услуг, не отвечающие признакам монополизма, могут сдерживать конкуренцию и тем самым ограничивать торговлю услугами. Поэтому каждый член ВТО должен по запросу любого другого члена вступать в консультации, касающиеся устранения таких методов ведения бизнеса, и предоставлять информацию по данному вопросу.

5. Принцип принятия мер по дальнейшей либерализации доступа на рынок услуг и обеспечению более активного участия развивающихся стран в торговле услугами. Члены ВТО вправе применять меры для защиты общественной морали или обеспечения общественного порядка, жизни или здоровья людей, животных; применения не противоречащих требованиям ГАТС законов или постановлений, касающихся предотвращения недобросовестной практики или последствий несоблюдения договорных обязательств в сфере оказания услуг; защиты от вмешательства в частную жизнь отдельных лиц при обработке и распространении персональных данных; конфиденциальности индивидуальных записей и счетов; обеспечения безопасности. Меры применяются, если они не создают дискриминацию или скрытые ограничения для торговли услугами.

Специфические обязательства членов ВТО по предоставлению доступа на рынок услуг принимаются в отношении отдельных видов (секторов) услуг, перечень которых включает 12 секторов и 155 подсекторов. Оговариваемые ограничения относятся как к целому сектору услуг, так и к отдельным услугам. В отношении секторов, в которых принимаются специфические обязательства, каждый перечень определяет условия, на которых иностранным компаниям будет предоставляться доступ на рынок услуг: пределы, ограничения и

условия доступа, условия и оговорки в отношении национального режима, дополнительные обязательства членов, а также, по возможности, временные рамки действия соответствующих ограничений (статья XX ГАТС).

Неотъемлемой частью ГАТС являются приложения. К сфере телекоммуникаций относятся Приложение по телекоммуникациям и Приложение по переговорам, касающимся основных телекоммуникаций. Их содержание отражает сложности, возникшие при обсуждении условий либерализации в сфере торговли телекоммуникационными услугами. При подписании ГАТС в 1994 г. члены ВТО не были готовы достичь договоренностей в отношении телекоммуникационного сектора, в том числе в отношении ОТКУ. Позиция государств была обусловлена не только значением данной отрасли для национальных экономик и нежеланием слишком быстро реформировать исторически сложившиеся монополии на рынке услуг связи, но и значением телекоммуникаций для национальной безопасности [2].

В связи с этим было согласовано специальное Приложение по телекоммуникациям к ГАТС, учитывающее специфику сектора, прежде всего его двойную роль как особого сектора экономики и как основного средства передачи информации для других секторов и видов деятельности, его инфраструктурное значение. Данное приложение регулирует меры членов ВТО, затрагивающие доступ к телекоммуникационным сетям и услугам общего пользования, а также их использование. Каждое государство-член ВТО обеспечивает, чтобы поставщики услуг любого другого члена использовали телекоммуникационные сети и услуги общего пользования для передачи информации в пределах его территории или через границу, а также для доступа к информации, содержащейся в базах данных на территории любого члена.

Несмотря на условия Приложения по телекоммуникациям, развивающимся странам-членам ВТО предоставлено право в соответствии с их уровнем развития устанавливать условия доступа к телекоммуникационным сетям и услугам общего пользования и их использованию, необходимые для укрепления их национальной телекоммуникационной инфраструктуры, а также роста ее участия в международной торговле. В силу принципа

транспарентности члены ВТО также взяли на себя обязательство обеспечивать общедоступность информации об условиях доступа и использования телекоммуникационных сетей и услуг общего пользования.

Сфера действия Приложения по телекоммуникациям – обеспечение доступа иностранных поставщиков к телекоммуникационным сетям и услугам, но не гарантия их выхода на рынок для продажи таких услуг. Приложение в первую очередь должно обеспечивать интересы поставщиков услуг в других секторах, для которых телекоммуникационные услуги имеют особенно большое значение, например, банковские услуги, услуги на рынке ценных бумаг, туристические услуги, услуги по бронированию и покупке авиабилетов.

При заключении ГАТС государства достигли договоренности, что проблемы телекоммуникационного сектора станут предметом отдельных переговоров. С этой целью была создана Группа для переговоров по основным телекоммуникациям. Результатом переговоров стало подписание Четвертого протокола к ГАТС, иначе именуемого Соглашением ВТО по основным телекоммуникациям (WTO Basic Telecom Agreement). Документ стал первым многосторонним международным договором, регулирующим торговлю телекоммуникационными услугами. Соглашение было заключено 69 членами 15 февраля 1997 года. На государства, которые приняли на себя обязательства в сфере ОТКУ, приходится свыше 90 % совокупного объема рынка телекоммуникационных услуг [1]. Следовательно, Соглашение содержит правовые основы рынка телекоммуникационных услуг в целом, поскольку весьма незначительная его часть осталась вне сферы регулирования ВТО.

Большинство государств ограничило свободный доступ на свои рынки отдельных видов услуг, установив дату, с которой будет предоставлен свободный доступ на рынок для поставщиков остальных видов телекоммуникационных услуг. Некоторые государства (в том числе Бразилия, Португалия, Франция, Чехия, Япония) резервировали определенные ограничения допуска иностранных услуг, в основном в части лимитов иностранных капиталов в предприятиях телекоммуникаций. Канада изначально предоставила доступ на свой рынок для иностранных инвесторов, но с ограничением их прямого уча-

стия в компаниях, оказывающих все виды телекоммуникационных услуг, за исключением постоянной спутниковой связи, международных услуг связи и морской кабельной связи, в размере 20 %; ограничение совокупного прямого и косвенного участия составляет 46,7 % [2]. Сохранен ряд ограничений по доступу на рынок телефонных услуг в отдельных городах и провинциях. США открыли доступ на рынок практически всех ОТКУ, включая неограниченную возможность получения лицензий на радиовещание для операторов, в которых иностранные инвесторы принимают косвенное участие. Однако установлены ограничения в части выдачи лицензий на радиовещание операторам, доля прямого участия иностранных инвесторов в которых составляет более 20 %, в отношении спутниковой связи и вещания, в отношении услуг по электронной передаче звуков. Турция установила открытый доступ на рынок мобильной, пейджинговой связи и частных компьютерных сетей, но с ограничением участия иностранных инвесторов в размере 49 %. Новая Зеландия открыла доступ на рынок всех ОТКУ во всех секторах рынка (включая местный, междугородний и международный уровни), однако установила, что ни одно иностранное лицо не может владеть более 49,9 % акций компании Telecom New Zealand; данное ограничение не применяется в отношении общего иностранного участия в данной компании. Некоторые государства ввели постоянно действующие ограничения. Например, Аргентина не намерена предоставлять РНБ иностранным инвесторам в отношении доступа на рынок фиксированной спутниковой связи [там же].

В ходе переговоров по ОТКУ были подробно рассмотрены вопросы, связанные с созданием нормативной базы, способствующей выходу на рынок услуг. Участникам переговоров удалось выработать ряд принципов нормативного регулирования, которые нашли отражение в Справочном документе к Четвертому протоколу к ГАТС (Reference Paper to the Fourth Protocol to the General Agreement on Trade in Services), принятом в апреле 1996 года [6]. Документ не является составной частью Четвертого протокола, однако 63 из 69 государств, подписавших протокол, при его применении руководствуются положениями Справочного документа.

Справочный документ содержит положения о пресечении антиконкурентной деятельности в сфере телекоммуникаций, чтобы ограничение монополии на рынке телекоммуникационных услуг не нанесло ущерба интересам пользователей услуг. Вне зависимости от экономических условий функционирования рынка телекоммуникационных услуг телекоммуникации должны функционировать как единая технологическая система не только в пределах одного государства, но и на международном уровне. Присоединение к сети крупного поставщика должно быть обеспечено в любой технической возможной точке его сетей. Порядок присоединения к крупным поставщикам и стандартные условия по присоединению (оферта) должны быть общедоступными.

С целью обеспечения конкуренции в Справочный документ включены требования об информировании поставщиков телекоммуникационных услуг об условиях лицензирования такой деятельности. Справочный документ создан скорее как свод общих правил или принципов. Он определяет, какие нормативные положения способствуют обеспечению конкуренции на рынке телекоммуникационных услуг, и служит ориентиром для членов ВТО при применении Четвертого протокола к ГАТС.

Таким образом, в результате анализа документов ВТО по телекоммуникациям был определен перечень требований к регулированию рынка телекоммуникационных услуг и выявлены варианты применения данных требований различными странами-членами ВТО в соответствии с национальными интересами.

Поскольку основная цель любой страны-кандидата в ВТО – добиться условий членства, которые не ущемляли бы ее прав в сфере меж-

дународной торговли и обеспечили свободный доступ на мировые рынки товаров и услуг, России в контексте присоединения к ВТО для соблюдения собственных интересов необходимо определить оптимальные формы регулирования доступа иностранных поставщиков услуг на российский рынок телекоммуникаций с учетом существующих в этой сфере требований.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Россия на пути в ВТО: Информационный бюллетень № 4, март – апрель 2002 // Официальная страница Информационного бюро по присоединению России ко Всемирной торговой организации – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: www.wto.ru/ru/content/bulletin/bullmar4.doc. – Загл. с экрана.
2. Талимончик, В. П. Четвертый протокол к ГАТС и развитие конкуренции на рынке телекоммуникационных услуг / В. П. Талимончик // Журнал международного частного права. – 2005. – № 2 (48). – С. 3–17.
3. Article XXVIII. Annex 1B: General Agreement on Trade in Services // World Trade Organization. – Electronic text data. – Mode of access: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_02_e.htm. – Title from screen.
4. General Agreement on Trade in Services // World Trade Organization. – Electronic text data. – Mode of access: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm. – Title from screen.
5. Coverage of basic telecommunications and value-added services // World Trade Organization. – Electronic text data. – Mode of access: http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/telecom_e/telecom_coverage_e.htm. – Title from screen.
6. Reference Paper to the Fourth Protocol to the General Agreement on Trade in Services // World Trade Organization. – Electronic text data. – Mode of access: http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/telecom_e/tel23_e.htm. – Title from screen.

ON THE WTO REQUIREMENTS FOR REGULATIONS OF THE CONTEMPORARY TELECOMMUNICATION MARKET

E.M. Soina

The WTO's requirements to regulation of telecommunication services supply are analyzed as including the definitions of basic telecommunications and value-added telecommunication services and variations of meeting requirements by different countries.

Key words: *telecommunication sector, WTO's requirements, regulation of telecommunication market.*