**Пояснювальна запискА**

**до проекту Закону України «Про електронні комунікації»**

1. **Обґрунтування необхідності прийняття акта**

Діюча в Україні законодавча база у сфері електронних комунікацій формувалась понад 15 років тому та не відповідає сучасним потребам динамічного розвитку сфери та вимогам суспільства.

Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII ратифіковано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, (далі – Угода про асоціацію), яка передбачає обов’язок України з імплементації до національної правової системи законодавчих актів ЄС у сфері телекомунікацій, в тому числі, нових.

План заходів з реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС передбачає опрацювання (2019-2020 роки) питання щодо інтеграції до внутрішнього ринку ЄС у сфері цифрової економіки. Це потребуватиме відповідності українського законодавства актуальному законодавству ЄС у даній сфері.

До останнього часу Україна майже не здійснювала практичних кроків щодо імплементації актів права ЄС в сфері телекомунікацій в діюче законодавство.

Електронні комунікації, як базова технічна складова інформаційної сфери, є основою функціонування та розвитку інформаційного суспільства в Україні, цифрової трансформації всіх сфер життєдіяльності особистості, суспільства та держави на базі використання інформаційно-комп'ютерних та інших технологій.

Метою державної політики в сфері електронних комунікацій є, зокрема:

- розвиток ринків доступу до електронних комунікаційних мереж та ринків електронних комунікаційних послуг, що забезпечує розгортання та використання електронних комунікаційних мереж високої та надвисокої пропускної здатності, розвиток конкуренції, сумісність електронних комунікаційних послуг та переваги в отриманні більш якісних послуг для кінцевих користувачів;

- створення засад для ефективного користування радіочастотним спектром для забезпечення економічного, соціального інформаційного та культурного розвитку, державної безпеки, обороноздатності, виконання міжнародних зобов’язань.

Слід відзначити, що регуляторні дії держави мають ґрунтуватися на прозорих та послідовних цілях комунікаційної політики і бути надійними та передбачуваними для надавачів електронних комунікаційних послуг та користувачів.

Як свідчить європейська практика, найкращим чином такі регуляторні дії держави забезпечуються регуляторним органом, але за певних умов:

- порядок створення, функції та процедури прийняття рішень регулятора визначаються законом і прописуються таким чином, що унеможливлюють (або зводять до мінімуму) політичні втручання та протекціонізм;

- повноваження регуляторного органа є чітко прописаними, для запобігання дискримінації постачальників послуг чи користувачів;

- у своїй діяльності регуляторний орган має дотримуватись принципу технологічної нейтральності.

Угода про асоціацію передбачає, що співробітництво охоплює, зокрема, посилення незалежності та адміністративної спроможності регуляторного органа у галузі зв'язку з метою забезпечення його здатності вживати відповідні регуляторні заходи та впроваджувати свої рішення і всі відповідні норми, а також гарантування добросовісної конкуренції на ринках (стаття 391).

Крім того, згідно з доповненням XVII-3 «Правила, що застосовуються до телекомунікаційних послуг» Угоди про асоціацію Україна взяла на себе зобов’язання, зокрема, щодо адаптації:

1) Директиви № 2002/19/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 07.03.2002 про доступ до, та з’єднання з, електронних комунікаційних мереж та відповідного оснащення (Директива Доступу) із змінами, внесеними Директивою № 2009/140/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25.11.2009 (далі – Директива № 2002/19/ЄС):

базуючись на аналізі ринку, проведеному відповідно до рамкової директиви, національний регулятор у секторі електронних комунікацій накладає на операторів, які виявлені як такі, що мають значний ринковий вплив (SMP) на відповідних ринках, належні регуляторні зобов’язання відносно:

- доступу до, та використання, окремих мережевих засобів;

- ціновий контроль оплати за доступ до мережі та з’єднання, включаючи зобов’язання щодо вартісної орієнтації;

- прозорість, відсутність дискримінації та розмежування бухгалтерського обліку;

2) Директиви № 2002/20/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 07.03.2002 про авторизацію електронних комунікаційних мереж та послуг (Директива Авторизації) із змінами, внесеними Директивою № 2009/140/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25.11.2009 (далі - Директива № 2002/20/ЄС):

запровадити процедуру надання загальної авторизації та обмежити необхідність видачі індивідуальних ліцензій окремими обґрунтованими випадками;

3) Директиви № 2002/21/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 07.03.2002 про єдину нормативно-правову базу для електронних комунікаційних мереж та послуг (Рамкова Директива) із змінами, внесеними Директивою № 2009/140/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25.11.2009 (далі – Директива № 2002/21/ЄС):

- визначити відповідні ринки товарів та послуг у секторі електронних комунікацій, які підпадають під процедури ex-ante, та проаналізувати ці ринки з метою визначення, чи існують на них значний ринковий вплив (SMP);

- зміцнювати незалежність та адміністративну спроможність національного регуляторного органу в секторі електронних комунікацій;

- запровадити процедуру публічних консультацій для нових регуляторних заходів;

- створити ефективні механізми для оскарження рішень Національного регулятора в секторі електронних комунікацій.

Строк імплементації відповідних положень Директиви № 2002/19/ЄС, Директиви № 2002/20/ЄС, Директиви № 2002/21/ЄС протягом 4 років з дати набрання чинності Угодою про асоціацію.

Разом з тим, до кінця 2020 року в Європі буде впроваджено норми Кодексу електронних комунікацій, який поглинув відповідні положення Директиви № 2002/19/ЄС, Директиви № 2002/21/ЄС; Директива № 2002/20/ЄС.

Слід зазначити, що Кодекс електронних комунікацій ЄС, прийнятий у грудні 2018 року встановлює гармонізовану основу для регулювання комунікаційних мереж, послуг електронних комунікацій та пов’язаного з ними обладнання, а також певних аспектів термінального обладнання. Імплементація положень Кодексу в проекті Закону України «Про електронні комунікації» дозволить врегулювати ціни та якість надання послуг постачальниками, забезпечить широкий доступ усіх цільових груп і територій до Інтернету, що є важливим для України.

1. **Цілі, завдання та основні положення проекту акта**

Закон України «Про електронні комунікації» визначатиме правову основу діяльності у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектру, а також встановлюватиме повноваження держави щодо управління та регулювання діяльності у сфері електронних комунікацій, а також права, обов'язки та засади відповідальності фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у даній діяльності або користуються електронними комунікаційними послугами.

Для реалізації вказаного розроблено проект Закону України «Про електронні комунікації» в якому зазначено, що застосування законодавства в сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра здійснюються з додержанням принципів:

- мінімально необхідного регулювання, згідно з яким рішення, дії суб’єктів владних повноважень повинні бути необхідними і мінімально достатніми для досягнення мети і завдань, визначених цим Законом;

- регуляторної передбачуваності, згідно з яким забезпечується послідовний регуляторний підхід, а також об’єктивності, пропорційності та неупередженості;

- запровадження регуляторних зобов'язань до постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг із значним ринковим впливом з метою попереднього регулювання лише в тій мірі, в якій це необхідно для забезпечення ефективної та стійкої конкуренції в інтересах кінцевих користувачів та послаблення або скасування таких зобов'язань, як тільки ця умова буде забезпечена;

- прозорості, згідно з яким рішення (дії) суб’єктів владних повноважень мають бути належним чином обґрунтовані та повідомлені суб’єктам, яких вони стосуються, до набрання ними чинності (їх застосування);

- недискримінації, згідно з яким в подібних обставинах не повинно бути дискримінації в поводженні з будь-яким та усіма постачальниками електронних комунікаційних мереж та послуг, в тому числі, незалежно від видів електронних комунікаційних послуг, технологій, форми власності;

- технологічної нейтральності (якщо це відповідає досягненню завдань, викладених у частині другій статті 4 цього Закону), згідно з яким застосування законодавства здійснюється максимально не залежно від технології, що використовується для надання електронних комунікаційних послуг, і не заохочує або не дискримінує використання конкретних технологій та сприяє підтриманню конкуренції на ринку;

- належного врахування різноманітності умов, що стосуються інфраструктури, конкуренції, кінцевих користувачів послуг і, зокрема, споживачів послуг у різних географічних районах країни;

- сприяння ефективному інвестуванню та інноваціям у створення та розширення електронних комунікаційних мереж, в тому числі врахування ризиків для інвесторів при накладенні зобов'язань з доступу, а також забезпечення конкуренції на ринку електронних комунікацій і принципу недискримінації;

- презумпції правомірності діяльності постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг або кінцевих користувачів електронних комунікаційних послуг у разі, якщо положення законодавства про електронні комунікації допускають неоднозначне (множинне) трактування їхніх прав та обов'язків та/або повноважень суб’єктів владних повноважень (крім відносин між постачальниками електронних комунікаційних послуг і кінцевими користувачами послуг);

- забезпечення електромагнітної сумісності радіообладнання, випромінювальних пристроїв, радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв спеціального призначення.

Проектом Закону визначені основні принципи діяльності та повноваження регуляторного органа у сферах електронних комунікацій, а також повноваження Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої влади у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектру.

Крім того, проектом Закону України «Про електронні комунікації» встановлюються правові основи діяльності постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг та передбачається:

- запровадити повідомний принцип реєстрації суб’єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері електронних комунікацій;

- установити виключний перелік вимог до учасників ринку;

- запровадити консультації з учасниками ринку з усіх питань, що зачіпають їх інтереси;

- установити процедуру подання документів до регуляторного органа в електронному вигляді;

- удосконалити контроль (нагляд) у сфері електронних комунікацій з метою його спрямування на попередження правопорушень та зниження потенційно можливого тиску на суб’єктів господарювання, зменшення кількості перевірок цих суб’єктів на їх території;

- визначити засади попереднього регулювання, а також перелік регуляторних зобов’язань, які можуть накладатись на постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг з істотною ринковою перевагою на ринку певних електронних комунікаційних послуг, та повноваження регуляторного органа щодо їх накладання;

- зробити акцент на доступ до інфраструктури та спільне використання інфраструктури, що суттєво знизить витрати на розгортання мереж;

- встановити універсальну послугу, яка забезпечує доступність, включаючи і цінову доступність, до Інтернету та голосового зв’язку;

- особливості припинення діяльності постачальників електронних комунікаційних послуг;

- відповідальність за порушення законодавства про електронні комунікації;

- уточнити, враховуючи законодавство ЄС, термінологію у сфері електронних комунікацій.

Проектом Закону пропонуються нові підходи до регулювання радіочастотного спектру, зокрема, щодо забезпечення ефективного користування радіочастотами, технологічної нейтральності, зменшення регуляторних бар’єрів.

**3. Місце в системі законодавства проекту акта**

У відповідній сфері суспільних відносин діє, зокрема, Конституція України, Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Господарський кодекс України, Земельний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України «Про телекомунікації», Закон України «Про радіочастотний ресурс України», Закон України «Про телебачення і радіомовлення», Закон України «Про Концепцію національної програми інформатизації», Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності», Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та інші законодавчі акти України.

Реалізація відповідного закону після його прийняття потребує внесення відповідних змін до ряду законів України та приведення органами державної влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

1. **Фінансово-економічне обґрунтування**

Законопроект спрямований на створення умов для розвитку високошвидкісних електронних комунікаційних мереж, впровадження нових технологій та послуг, що сприятиме збільшенню доходів від надання електронних комунікаційних послуг та відповідних надходжень до державного бюджету.

Законопроект не містить положень, які передбачають зменшення надходжень до державного бюджету.

Реалізація законопроекту передбачає збільшення витрат з державного бюджету, пов’язаних із здійсненням радіочастотного моніторингу.

На сьогодні оператори телекомунікацій, сплачуючи до державного бюджету рентну плату за користування радіочастотами, повинні додатково оплачувати Українському державному центру радіочастот послуги з радіочастотного моніторингу в обсягах, що становлять понад 20 відсотків від суми рентних платежів, для того щоб забезпечити придатність цього спектру для використання.

Відповідно до законодавства України та міжнародного досвіду забезпечення радіочастотного моніторингу є функцією держави.

Директива ЄС 1972/2018 (Кодекс електронних комунікацій ЄС) передбачає встановлення зборів за користування радіочастотним на рівні, що забезпечує, зокрема, ефективне їх призначення та використання.

Планом заходів щодо дерегуляції господарської діяльності (розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 615-р) передбачено запровадження фінансування радіочастотного моніторингу за рахунок надходжень, які щомісяця сплачуються користувачами частот до державного бюджету як рента за користування радіочастотами.

Законопроектом пропонується забезпечення національним регулятором радіочастотного моніторингу стосовно загальних користувачів радіочастот за рахунок 25 відсотків надходжень від рентної плати за користування радіочастотним спектром. Враховуючи, що надходження в 2018 р. від рентної плати за користування частотами становили 2,6 млрд грн., орієнтовна сума витрат з державного бюджету на радіочастотний моніторинг становила б 650 млн грн.

При цьому законопроектом реєстр. № 2321 про зміни до Податкового кодексу України передбачено зміни в підходах до розрахунку рентної плати з користування радіочастотним спектром у відповідності до принципів закладених у Директиві ЄС 1972/2018. Розмір рентної плати що сплачуються користувачами частот до державного бюджету повинен враховувати витрати, пов’язані із забезпеченням радіочастотного моніторингу, що забезпечуватиме відповідні надходження та досягнення збалансованості державного бюджету.

Законопроект не містить положень, прийняття яких призведе до збільшення державного боргу і державних гарантій.

1. **Регіональний аспект**

Проект Закону не стосується питання розвитку адміністративно-територіальних одиниць та питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку.

Положеннями проекту Закону передбачається забезпечення доступу до широкосмугового Інтернету на всій території країни, що сприятиме місцевому та регіонального розвитку.

**6. Запобігання дискримінації**

У проекті Закону відсутні положення, що містять ознаки дискримінації. Громадська антидискримінаційна експертиза не проводилась.

**7. Запобігання корупції**

У проекті Закону відсутні правила і процедури, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень. Громадська антикорупційна експертиза не проводилась.

**8. Оцінка регуляторного впливу**

Прийняття проекту Закону України «Про електронні комунікації» забезпечить вирішення порушених проблем в найбільш оптимальні строки та виконати зобов’язання України, передбачені Угодою про асоціацію. Забезпечене розробкою єдиного законопроекту комплексне бачення вирішення порушених проблем в умовах реформування дозволяє зберегти баланс інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

**9. Прогноз результатів**

Прийняття проекту Закону України «Про електронні комунікації» дасть змогу встановити засади державного управління та регулювання у сфері електронних комунікацій, що відповідатимуть вимогам часу та євроінтеграційним процесам, з метою розвитку сфери електронних комунікацій в Україні, створить умови для вільного входу на ринок електронних комунікацій, усуваючи наявні на сьогодні бар’єри, при цьому забезпечить виконання суб’єктами господарювання, які прийняли рішення про діяльність на цьому ринку, законодавства у сфері електронних комунікацій, забезпечить надання на всій території якісних послуг споживачам.

Проект Закону «Про електронні комунікації» забезпечитьсприянню конкуренції у наданні доступу до мереж електронних комунікацій та пов'язаного устаткування, включаючи ефективну конкуренцію на основі інфраструктури, а також у наданні послуг електронних комунікацій та пов’язаних (супутніх) послуг та активізує розвиток внутрішнього ринку шляхом усунення надмірних регуляторних бар’єрів, наданню послуг електронних комунікацій шляхом прийняття передбачуваних регуляторних підходів.

**Народні депутати України Федієнко О.П.(89)**

**Крячко М.В. (60)**

**Соха Р.В.(281)**

**Штепа С.С.(283)**

**Хоменко О.В.(68)**

**Ватрас В.А.(70)**

**Костюх А.В.(73)**

**Валильєв І.С.(359)**

**Маріковський О.В.(88)**

**ЧернєвЄ.В.(26)**

**Жмеренецький О.С.(391)**

**Брагар Є.В.(74)**

**Фролов П.В.(122)**

**Ларін С.М.(132)**