

Библиотека Центра анализа деятельности  
органов исполнительной власти

Государственный университет – Высшая школа экономики  
Институт государственного и муниципального управления

# Единовременная плата

Определение размера  
единовременной платы  
при проведении торгов (конкурсов,  
аукционов) на наземное эфирное  
телерадиовещание

 ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ

Москва, 2010

УДК 338.47  
ББК 65.38

**Авторский коллектив**

*Русанов А.А., Гинтова М.А., Жулин А.Б., Иванова О.С., Плаксин С.М.*

**Определение размера единовременной платы при проведении торгов (конкурсов, аукционов) на наземное эфирное телерадиовещание** / Русанов А.А., Гинтова М.А., Жулин А.Б., Иванова О.С., Плаксин С.М. – М.: Государственный университет - Высшая школа экономики, 2010. – 80 с.

ISBN 978-5-7598-0778-0

*Данная публикация подготовлена на основании результатов проекта «Разработка методики определения размера единовременной платы при проведении конкурсов на наземное эфирное телерадиовещание», выполненного Институтом государственного и муниципального управления Государственного университета – Высшая школа экономики по заказу Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в 2009 г.*

Авторы исследования – сотрудники и эксперты Центра анализа деятельности органов исполнительной власти ИГМУ ГУ-ВШЭ.

В рамках исследования разработаны предложения по дополнению существующей в настоящее время в Российской Федерации конкурсной системы распределения радиочастотного спектра для целей телерадиовещания возможностью распределения спектра аукционным способом. В качестве обоснования проведен анализ мировой практики регулирования распределения радиочастотного спектра, стратегические и нормативные правовые документы Правительства Российской Федерации, рекомендации международных организаций. В работе предложено обоснование указанного предложения, разработаны проекты нормативно-правовых актов по его реализации. Также в работу включена методика определения размера единовременной платы при распределении частотного ресурса для целей эфирного наземного телерадиовещания, рассматриваемая либо как плата за лицензию при конкурсном распределении спектра, либо как стартовая цена аукциона.

ISBN 978-5-7598-0778-0

© Русанов А.А., Гинтова М.А., Жулин А.Б., Иванова О.С., Плаксин С.М., 2010 г.  
© Институт государственного и муниципального управления ГУ-ВШЭ, 2010 г.

---

# Содержание

<b>Введение</b> .....	4
<b>1. Определение параметров эффективности распределения радиочастотного спектра для целей телерадиовещания в России</b> .....	7
<b>2. Действующая система конкурсного отбора претендентов на наземное эфирное телерадиовещание</b> .....	11
2.1 Правовое регулирование действующей системы .....	11
2.2 Оценка существующей системы конкурсного отбора претендентов на наземное эфирное телерадиовещание .....	14
<b>3. Преимущества и недостатки известных в мировой практике методов распределения радиочастотного спектра</b> .....	17
3.1 Международный опыт распределения радиочастотного спектра....	17
3.2 Международный опыт определения размера платы за использование РЧС.....	34
<b>4. Анализ применимости мирового опыта распределения радиочастотного спектра к российской модели развития телерадиовещания</b> .....	38
<b>5. Методика определения размера единовременной платы при распределении частотного ресурса для целей эфирного наземного телерадиовещания</b> .....	45
<b>6. Предложения по внесению изменений в действующую нормативную правовую базу</b> .....	52
<b>Выводы</b> .....	55
<b>Литература</b> .....	57
<b>Приложение 1. Схемы процедур для начала вещания</b> .....	59
<b>Приложение 2. Проекты необходимых нормативно-правовых актов.....</b>	62

## ВВЕДЕНИЕ

В настоящем исследовании рассматриваются основополагающие вопросы управления радиочастотным спектром (далее – РЧС), влияющие на установление платы за его использование для целей телевизионного и радиовещания, а также механизмы определения единовременной платы.

Само по себе определение правовой и экономической природы взимаемой платы за использование радиочастотным ресурсом является одним из компонентов соответствующей модели управления РЧС и не может рассматриваться в отрыве от анализа самих систем управления РЧС.

Традиционные модели управления РЧС, существовавшие долгое время, предполагали только возможность государственного регулирования и административного распределения РЧС государством и уделяли в основном внимание техническим вопросам его использования. Управление РЧС было сосредоточено главным образом на соблюдении правил и процедур технических проблем, функционирования устройств и лицензирования деятельности. Так в нашей стране экономические аспекты и вопросы сложившейся деловой практики (например, вопросы компенсации затрат на самостоятельную разработку частот для конкурсов по телерадиовещанию, далее – ТРВ) не учитывались и подавляющее их количество остается нерешенными и в настоящее время.

Однако стремительное развитие технологий и применение новых экономических моделей в телекоммуникациях привело к необходимости коренных изменений в управлении и использовании РЧС, к принятию по крайней мере точечных оперативных мер, позволяющих адаптировать систему регулирования РЧС под нужды экономики.

Вначале этот процесс обуславливался возросшим спросом на беспроводную связь, испытывающую все возрастающие потребности в частотах. Но вслед за беспроводной связью, в условиях конвергенции – взаимопроникновения технологий и постепенного стирания условных внутриотраслевых границ – эти процессы обострили и ситуацию в сфере телерадиовещания, которое на фоне постоянной нехватки разработанных частот для аналогового наземного вещания с развитием цифрового наземного, спутникового и кабельного вещания, мобильного вещания, телевидения высокой четкости может развиваться, осваивая новые ниши за счет «цифрового дивиденда» в прозрачном конкурентном соперничестве.

О стирании внутриотраслевых границ как о свершившемся факте и понимании необходимости применения экономических методов управления спектром в новых условиях свидетельствует и появление в пункте 1.2 повестки дня Всемирной радиоконференции 2011 года (World Radio Conference – WRC-11) не только вопросов необходимости совершенствования системы международного регулирования, но и предлагается рассматривать конвергенцию фиксированной, подвижной и вещательной служб путем введения понятия новой мультимедийной службы.

В идеальной ситуации конкурирующим между собой пользователям спектра необходимо иметь возможность предоставлять потребителям востребованные услуги наиболее эффективным образом. При этом в данном случае любые пользователи РЧС рассматриваются с общих позиций, поскольку здесь не имеется принципиальных различий с точки зрения общих экономических подходов к использованию спектра для целей оказания услуг связи или же распространения продукции электронных средств массовой информации (вещания).

На практике должны учитываться общественная значимость оказываемых с применением ресурса услуг, оценка загрузки распределенных полос частот, баланс спроса и предложения, прогноз роста доходов, исследование методов повышения эффективности работы радиосистем, прогноз необходимых последующих капитальных затрат.

Возможность принятия гибких решений подразумевает в зависимости от применяемых методов регулирования свободу выбора вариантов использования спектра, объема требующегося спектра и географического района, в котором будут предоставляться услуги связи или вещательная деятельность.

Ровно по этим же причинам можно избежать создания искусственных барьеров на пути выхода на рынок новых игроков, давая им возможность быстро реагировать на изменяющиеся потребности общества в новых и разнообразных услугах. Именно гибкость в использовании спектра обеспечивает пользователям возможности быстро внедрять новейшие услуги и технологии без административных расходов и отсрочек.

Кроме того, в хорошо проработанных моделях управления РЧС гибкость в распределении спектра стимулирует расширение его пропускной способности, поскольку позволяет операторам использовать каким-либо дополнительным образом или путем передачи прав на использование его части тем участникам рынка, которые могут предложить за него наилучшую цену.

В качестве основы для обоснования эффективности использования РЧС стали использоваться экономические подходы для управления радиочастотным спектром. Тем более, что если ранее основными задачами в управлении РЧС являлись исключительно проблемы технического регулирования при использовании РЧС, то в современных реалиях основной проблемой стала необходимость установления равновесия между спросом и предложением при использовании РЧС.

Экономические методы управления использованием РЧС при взаимодействии с оптимизированными техническими и регуляторными процессами позволят создать современную систему управления спектром. И здесь речь идет прежде всего об усилении роли рыночных механизмов.

Использование экономических методов управления РЧС посредством определения способов распределения ресурса, а также размера и видов платы за его использование позволит выработать действенные экономические меры повышения эффективности управления использованием РЧС.

Впервые о применении экономических методов к системе управления РЧС речь зашла в 50-е годы XX века и к середине 80-х годов были осуществлены первые постепенные попытки либерализации функционирования отрасли связи.

Дискуссии на тему совершенствования механизмов управления РЧС в целом и той частью спектра, которая задействуется для целей ТРВ, ведется в нашей стране уже свыше десяти лет. С одной стороны, мы находимся сейчас на том отрезке пути внедрения новых подходов распределения РЧС, который подавляющее большинство стран уже прошло 5-7 лет назад, а опыту первопроходцев уже больше 10 лет. С другой стороны, мы имеем уникальную возможность, используя их не всегда однозначный опыт, учитывая их усилия, стараться выбрать с большой степенью уверенности лучший и однозначно подходящий нам путь развития.

При том, что сложившейся в настоящее время система государственного управления и регулирования как в сфере связи, так и в сфере ТРВ, осуществляемая единым федеральным органом исполнительной власти, предполагает принятие комплексных решений, исключив ведомственную заинтересованность и разобщенность последних десятилетий.

При подготовке данной работы были приняты во внимание и изучены подходы по управлению и распределению РЧС в Великобритании, США, Канаде, Новой Зеландии, Австралии, Норвегии, Франции, Аргентине, Парагвае, Швеции, Румынии, Ботсване, Уганде.

# 1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПАРАМЕТРОВ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РАДИОЧАСТОТНОГО СПЕКТРА ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ В РОССИИ

Экономические методы управления РЧС предполагают в качестве основных своих преимуществ достижение эффективности использования РЧС, но при этом изначально необходимо определить, какие принципы будут заложены в само понятие эффективности.

Мы можем говорить о том, что определение эффективного использования РЧС должно содержать значительное количество вводных параметров, отражающих международные обязательства РФ, стратегические устремления, долгосрочные планы и приоритетные направления экономического развития России и т.п.

В период построения информационного общества телерадиовещание становится важнейшим средством массовой информации, влияющим на повышение качества жизни граждан, обеспечение конкурентоспособности, развитие экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий.

## **Данные выводы определены:**

доктринальными задачами по обеспечению национальной безопасности в информационной сфере (Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, Стратегия развития информационного общества);

международными обязательствами РФ (решения Международного союза электросвязи, подписание РФ и намерение РФ ратифицировать Европейскую конвенцию по трансграничному телерадиовещанию);

намерениями по повышению качества жизни населения путем преодоления информационного неравенства и по обеспечению доступа всего населения к минимальному объему качественных и бесплатных информационных ресурсов;

целями по развитию конкурентной среды для дальнейшего обеспечения всего населения продуктами развитой телекоммуникационной инфраструктуры;

необходимостью создания современной в технологическом и организационном отношении системы телерадиовещания, укрепляющей гарантии независимости СМИ, предусматривающей функционирование общественного телерадиовещания и обеспечение конкурентного развития коммерческого вещания, а также создание рыночно ориентированных методов управления радиочастотными ресурсами (определены положениями Концепции долгосрочного социально-экономического развития

Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р, и положениями Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, утвержденных распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1663-р);

декларируемыми заявлениями и определенными практическими шагами, свидетельствующими о подтверждении намерений вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию.

Интенсивное развитие информационной среды закреплено в Основных направлениях деятельности Правительства РФ на период до 2012 года как основа для повышения качества жизни населения.

Создание информационного общества определяется как комплексное осуществление: а) развития телекоммуникационной инфраструктуры, б) повышения доступности информационных потоков, в) совершенствования процессов информационного взаимодействия и г) повышения качества информационной продукции.

Важно, чтобы администрирование сферы телерадиовещания (ТРВ) в новых реалиях соответствовало коренным изменениям, произошедшим в экономических моделях, и не сдерживало их развитие. Новые правила должны соответствовать принципам эффективного партнерства между государственным и частным секторами, а также прозрачности и технологической нейтральности. Особенно ценны в новых цифровых реалиях предсказуемость новых подходов и их способность укрепить деловое и потребительское доверие.

Указ Президента РФ, определивший перечень обязательных телерадиоканалов, и Концепция федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009-2015 годы» «протекционистски» определили механизм государственной поддержки и обеспечения доступности пакета программ социальной направленности. Таким способом было реализовано закрепление принципов государственной политики по реализации прав граждан на свободный доступ к информации и по обеспечению всего населения страны пакетом обязательных для распространения на всей территории страны пакета программ.

Здесь необходимо сделать акцент на том, что с учетом обозначенных приоритетов развития концепцией уже определена модель, при которой параллельно функционируют два типа вещательной деятельности: 1. общественной и всеобъемлющей направленности, 2. индивидуальной направленности.

Для данных типов должны быть предусмотрены совершенно различные подходы к распределению частотного ресурса. Для пакета каналов, распространение которых предусмотрено к обязательному распространению на всей территории страны, этот вопрос будет решен государством и не предполагает конкурентных методов распределения ресурса.

Следующим возникает вопрос о стимулировании развития и определения новых правил игры для коммерческого сегмента в телерадиовещательной

сфере, поскольку роль частного сектора в разработке информационных и коммуникационных сетей в информационном обществе огромна.

Концепция федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009-2015 годы» отдаёт предпочтение варианту, когда сети распространения телерадиоканалов, не вошедших в обязательный для распространения пакет телерадиопрограмм, развиваются на основе внебюджетных источников при нормативно-правовой, организационно-технической и лицензионной поддержке государства.

И здесь в числе основных государственных приоритетов остается задача создания предсказуемой, прозрачной и недискриминационной политики и нормативной правовой базы, необходимой для построения информационного общества.

Управление РЧС, подготовка радиочастот для использования (в том числе радиочастот, предназначенных для целей ТРВ) требуют значительных расходов, которые необходимы для:

- выполнения частотно-территориального планирования;
- разработки технической политики;
- проведения расчетов электромагнитной совместимости;
- осуществления регистрации и ведения баз данных частотных присвоений;
- контроля параметров излучений радиоэлектронных средств;
- осуществления контроля лицензируемой деятельности;
- проведения организационных мероприятий для распределения ресурса.

Международный союз электросвязи (МСЭ) в своих решениях неоднократно подчеркивал ключевую роль экономических методов для эффективного использования спектра и определил эффективность использования спектра как отношение передаваемой информации к величине используемого спектра.

В отчете МСЭ «Экономические подходы к управлению использованием спектра на национальном уровне» установлен подход, при котором каждая администрация связи на национальном уровне должна найти способ надежного получения достаточной прибыли для содержания системы управления использованием спектра.

При распределении любых видов ресурсов, к каковым относится радиочастотный ресурс, основными экономическими задачами являются:

- поиск оптимального решения по использованию ресурса с максимальной эффективностью для общества;
- установление платы за использование ресурса.

В соответствии с критерием оптимальности Парето считается, что ресурс эффективно распределен и общий эффект для общества максимален, если невозможно перераспределить его так, чтобы по крайней мере кому-то стало лучше и никому не стало хуже. Однако строгое следование этому критерию при принятии решений значительно ограничивает выбор вариантов для управления использованием спектра, потому что всегда найдется кто-либо, кому будет хуже при любом решении. Более реализуемым представляется менее

ограничивающий потенциальный критерий Парето, устанавливающий, что перераспределение ресурсов ведет к росту социального благосостояния в целом и, следовательно, должно проводиться, если те, кому становится лучше после перераспределения, могут полностью компенсировать потери тех, кому станет хуже, и иметь при этом большую прибыль, чем до перераспределения.

В этой связи данное исследование рассматривает эффективность использования стратегического государственного ресурса – частотного спектра – с точки зрения совокупности всех вышеизложенных вводных параметров и подходов.

При этом под эффективностью использования подразумевается рост общего социального благосостояния, достигаемый за счет реализации следующих основных приоритетных подходов:

- обеспечение гарантированного свободного доступа к информации;
- создание конкурентной и прозрачной системы распределения ресурса для целей эфирного наземного ТРВ;
- достижение прямого и косвенного экономического эффекта, предполагающего как покрытие осуществленных затрат на разработку РЧС, так и увеличение доходов бюджета непосредственно от получения единовременной платы и поступление дополнительных доходов, образующихся под влиянием развития отрасли телерадиовещания;
- оптимизации существующей системы отраслевых административных процедур.

## 2. ДЕЙСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА КОНКУРСНОГО ОТБОРА ПРЕТЕНДЕНТОВ НА НАЗЕМНОЕ ЭФИРНОЕ ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЕ

### 2.1 Правовое регулирование действующей системы

Порядок распределения частотного ресурса для целей телевизионного и радиовещания на конкурсной основе был установлен в Российской Федерации постановлением Правительства РФ от 26 июня 1999 года №698 «О проведении конкурсов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание, а также на разработку и освоение нового радиочастотного канала для целей телерадиовещания».

До момента принятия указанного постановления предусматривался исключительно административный механизм выдачи лицензий. Указанный порядок проведения конкурсов устанавливает необходимость получения лицензий для целей осуществления деятельности по ТРВ в городах с населением свыше 200 тысяч человек только по результатам проведения конкурсных процедур.

Правовые основания, кроме устанавливаемых нормами указанного постановления и некоторых норм Положения о лицензировании телевизионного вещания и радиовещания в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 7 декабря 1994 г. №1359, отсутствуют.

Положения статьи 31 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», регулирующие лицензирование вещания, содержат лишь расплывчатое положение о том, что в выдаче лицензии на вещание может быть отказано по основаниям, предусмотренным условиями конкурса, если заявки рассматриваются на конкурсной основе.

Участие в конкурсе на получение права на наземное эфирное телерадиовещание является третьим основным этапом из девяти предусмотренных для надлежащего прохождения процедур для начала осуществления деятельности по наземному эфирному телерадиовещанию. Общий срок получения разрешения для начала вещания может составлять до двух лет с момента начала осуществления первых процедур.

Участие в конкурсе уже предполагает наличие у соискателя разработанного номинала частоты и полученного в ФГУП «Главный радиочастотный центр» заключения экспертизы об электромагнитной совместимости с радиоэлектронными средствами (ЭМС РЭС), а также наличие свидетельства о регистрации средства массовой информации.

В случае выигрыша конкурса соискателю предстоят:

- получение лицензии на эфирное вещание;
- получение лицензии на оказание услуг связи для целей эфирного вещания;
- получение разрешения на использование частоты;

- получение согласований точки установки передатчика;
- разработка и согласование проекта объекта связи;
- регистрация начало строительства, ввод в эксплуатацию и получение разрешения на эксплуатацию объекта связи.

В настоящее время в соответствии с пунктом пункта 5.2.21 Положения о Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. №418, Минкомсвязью России приказом от 23 июля 2008 г. №18 утверждено Положение о Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию (далее – ФКК).

Данное положение регламентирует деятельность ФКК, устанавливает порядок ее формирования и работы. В состав ФКК входят 9 постоянных членов и 3 члена региональной части, утверждается приказом министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. 3 члена постоянного состава ФКК подлежат ежегодной ротации. Региональная часть ФКК формируется в случае проведения конкурса на радиочастотный канал для целей телерадиовещания в пределах субъекта РФ за счет участия представителей полномочного представителя Президента РФ, исполнительных и представительных органов соответствующего субъекта РФ.

Лица, разработавшие соответствующую частоту для ТВ (существует практика выставления на конкурс «пулов» частот) извещают ФКК о номинале разработанной частоты и просят выставить ее на конкурс. То есть по заказу заявителя ФГУП «ГРЧЦ» производит расчет ЭМС и подбор частоты, согласование использования частоты с радиочастотными органами правительственного назначения, а также при необходимости осуществляет международную координацию и регистрацию частоты.

На основании поступивших обращений потенциальных участников конкурсов ФКК принимает решение о назначении даты проведения конкурса, утверждает размер единовременной платы для победителя конкурса, а также условия конкурса и необходимые для участия в нем документы.

Размер единовременной платы устанавливается, основываясь на ориентировочной находящейся в открытом доступе информации о состоянии рекламного рынка и платежеспособности населения в конкурсном городе, а также размера расходов организатора конкурсов на его проведение, и не имеет четкого методологического описания.

Аппарат ФКК (обязанности аппарата ФКК возложены на структурное подразделение Минкомсвязи России) рассматривает комплектность поступивших конкурсных документов: заявок на участие в конкурсе, заявляемых концепций вещания и бизнес-планов с указанием источников финансирования, а также наличие копий платежного поручения об уплате конкурсного взноса (составляет 2% от размера единовременной платы).

В ходе проведения конкурсов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание каждому участнику конкурса предоставляется до 10 минут для доклада по концепции вещания и ее технико-экономическому обоснова-

нию. По завершению выступлений всех участников конкурса на получение права на наземное эфирное телерадиовещание на определенном радиочастотном канале проводится голосование членов Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию. Результаты проведения конкурса на право вещания на определенном радиочастотном канале оформляются отдельным протоколом, подписанным председателем и ответственным секретарем ФКК, а также победителем конкурса.

Решения принимаются ФКК исходя из оценки и обсуждения членами ФКК вопросов:

- обеспечения потребности населения территории вещания в телерадио-программах определенной направленности;
- необходимости поддержки социально значимых теле- и радиопроектов, оригинальности заявленных концепций вещания;
- размера понесенных затрат на приобретение технического оборудования, необходимого для организации процесса вещания (студийное, передающее, антенно-фидерное и вспомогательное), а также источник финансирования и срок покрытия расходов;
- предполагаемого срока ввода технического оборудования в эксплуатацию.

Победителем конкурса признается соискатель, за которого проголосовало простое большинство присутствующих членов ФКК. По решению ФКК может проводиться мягкое рейтинговое голосование, когда члены ФКК голосуют только за того или иного соискателя лицензии и не голосуют «против» и «воздержался». В этом случае победителем признается соискатель, набравший наибольшее число голосов.

Протоколом закрепляются также отдельные индивидуальные условия использования частот.

После завершения заседания Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию по всем выставленным радиочастотным каналам составляется единый протокол заседания комиссии, в котором отражаются результаты конкурса и иные принятые решения.

По данным, предоставленным Минкомсвязи России, за 10 летнюю историю проведения конкурсов в федеральный бюджет поступило свыше 1,5 млрд. рублей, при этом средний размер единовременной платы составил свыше 1,2 млн. рублей, максимальная сумма единовременной платы за 1 лицензию составила 30 млн. рублей, а минимальная – 1000 рублей.

С 2006 года практикуется проведение конкурсов на пулы частот, в которых на конкурсе разыгрывается право на получение лицензии на вещание для одного участника на частоты в нескольких городах нескольких субъектов РФ.

До настоящего времени разыграно 8 пулов частот на радиовещание, общая сумма единовременной платы по которым составила свыше 76,5 млн. рублей, и 13 пулов частот на телевизионное вещание с общей суммой единовременной платы свыше 170 млн. рублей.

## 2.2 Оценка существующей системы конкурсного отбора претендентов на наземное эфирное телерадиовещание

Существующая система распределения радиочастотного ресурса для целей ТРВ представляет собой пример классического распределения ресурсов при наличии достаточно условных критериев, основанных на предпочтениях авторитетных членов Федеральной конкурсной комиссии. При этом не выработаны критерии и для формирования самой ФКК. В мировой практике подобные конкурсы получили название «конкурсы красоты».

Одной из ключевых проблем создания и существования рассматриваемой системы конкурсного распределения спектра для целей телевизионного и радиовещания оставалась **ведомственная разобщенность** различных федеральных органов исполнительной власти, в сфере которых находились вопросы связи и ТРВ.

Дело в том, что изначально совершенно правильно продуманное с организационной точки зрения конкурсное распределение права на эфирное вещание натолкнулось на проблему несогласованности государственных органов в сфере вещания и связи, выразившееся в необходимости вещателям самостоятельно разрабатывать частотный ресурс для последующего выставления на конкурс.

Изначально предполагалось, что данную процедуру осуществляет федеральный орган исполнительной власти в сфере связи по заказу федерального органа в сфере телерадиовещания или вещатели. На практике разработку подавляющего количества выставляемых на конкурс частот осуществляют вещатели, которые **в случае проигрыша на конкурсе не имеют правовых оснований для получения от победителя конкурса возмещения понесенных затрат**.

Данная ситуация могла бы быть решена одним из двух способов:

1. Разработка выставляемых на конкурс частот осуществляется в установленном порядке только по представлению ФКК при наличии регламентированного механизма и сроков их разработки.
2. В конкурсных условиях каждого конкретного конкурса указывается разработчик частоты, документально подтвержденные понесенные им затраты на разработку, а также обязательство победителя конкурса возместить понесенные затраты разработчику.

После объединения функций регулирования отрасли в рамках Минкомсвязи России, а также разрешительных процедур в подведомственном Минкомсвязи Роскомнадзоре, объединившим в себе функции по лицензированию в сфере связи и ТРВ, выдачу разрешений на использование частот, координацию деятельности радиочастотной службы, ранее исполнявшиеся разными ведомствами с разной системой подчинения и управления, создается благоприятная ситуация по оптимизации административных процедур лицензирования наземного эфирного ТРВ.

Другой проблемой существующей системы проведения конкурсов является тот факт, что при отсутствии системы общественного вещания и связанной с ним системы обязательного внеконкурсного обеспечения частотным ресурсом **в конкурсах принимают участие федеральные телерадиовещатели, представляющие общественную значимость** для формирования общенациональной информационной системы распространения информации.

Распределение частотного ресурса для подобного рода вещателей на общих конкурсных условиях **делает заявки остальных «коммерческих» соискателей неконкурентноспособными**. С выделением при переходе на цифровое вещание частотного ресурса для нужд первого мультиплекса<sup>1</sup>, который будет осуществлять распространение программ социально значимой направленности, данная проблема будет решена.

Несомненное преимущество конкурсного способа распределения частот проявляется в ситуации, когда организатором преследуется та или иная цель, эта цель отражается в условиях конкурса, и организатор вправе требовать их отражения в концепции/бизнес-плане конкурсанта. К тому же любой конкурс по своей организационной природе всегда остается достаточно контролируемой со стороны организатора процедурой распределения ресурса.

При всех приведенных выше недостатках существующая система в реалиях российской действительности выглядит прогрессивно на общем фоне незначительного проникновения экономических методов управления ресурсами. При этом надо отметить, что имеется в виду заложенный в конкурсную процедуру соревновательный подход и показатели поступивших в бюджет в качестве единовременной платы денежных средств от состоявшихся более 100 конкурсов за последние чуть менее 10 лет их проведения по сравнению с примерами, в которых платность ресурса условно определяется исключительно суммами взимаемой государственной пошлины или лицензионного сбора (но не в качестве платы за доступ к ресурсу, а за совершение юридически значимых действий за выдачу лицензии).

Вместе с тем проведенный анализ сумм платежей, зачисленных в федеральный бюджет, не является показательным для целей определения эффективности использования РЧС для целей ТРВ.

В настоящее время основное бремя по финансированию и организации процесса (инициирование конкурса, согласование) лежит на вещателях. В оптимальных моделях управления РЧС доходы от проводимых торгов покрывают полностью расходы не только на организационную составляющую самого конкурса, но и на все осуществляемые государством меры по управлению РЧС в совокупности (конверсия, радиоконтроль, надзор и т.д.).

---

<sup>1</sup> Мультиплекс (пакет телевизионных каналов, радиоканалов) – перечень телевизионных каналов и радиоканалов, телерадиотрансляция которых осуществляется с использованием одного радиочастотного канала; определение введено Концепцией развития телерадиовещания в Российской Федерации на 2008-2015 годы, одобренной распоряжением Правительства РФ от 29 ноября 2007 г. №1700-р. В случае применения в качестве стандарта компрессии, применяемого в цифровом эфирном телерадиовещании стандарта MPEG-4, позволит в полосе частот, выделенных для одного аналогового канала эфирного наземного телевизионного вещания, передавать до 6-8 телевизионных и 4 радиоканалов одновременно.

В последние годы применялась разбалансированная система управления РЧС (для всех радиослужб, включая ТВВ) предусматривавшая разные центры, как принятия решений, так и механизмы определения платы за спектр.

Распределение РЧС для целей телевизионного и радиовещания по своей технологической, экономической и правовой природе относится к общей системе распределения РЧС, являясь хоть и обособленной, но все же одной из разновидностей его распределения.

Однако в действительности вопросы распределения РЧС для целей ТВВ в нашей стране ввиду «ведомственных» подходов не были включены в сферу правового регулирования вступившего в силу в 2004 году Федерального закона от 7.07.2003 №126-ФЗ «О связи». Статьей 22 данного Федерального закона установлены принципы использования радиочастотного спектра, предусматривающие платность использования и прозрачность (открытость) процедур распределения и использования радиочастотного спектра, а статья 31 предусматривает возможность выдачи лицензий на основании результатов проведенных торгов (конкурсов, аукционов). При этом действие указанной статьи не распространяется на случаи распределения РЧС для целей ТВВ.

Описываемый с точки зрения стратегической оценки такой деструктивный подход в краткосрочном периоде тем не менее сыграл скорее положительную роль для государства. Действительно, в целом сформирован работающий, пусть и не без серьезных нареканий, механизм распределения РЧС с взиманием единовременной платы для целей ТВВ. Одновременно действенный порядок определения ежегодной и единовременной платы в рамках правового регулирования для целей оказания услуг связи не определен до сих пор, а механизм проведения торгов для целей выдачи лицензий в сфере связи представляется излишне забюрократизированным и содержит условия, практически исключающие проведение торгов в форме аукционов.

Система конкурсного отбора претендентов на право вещания показала восприимчивость вещательного сообщества к соревновательной процедуре распределения ограниченного ресурса и к выплате сумм единовременной платы, превышающих привычные до этого незначительные суммы лицензионных сборов. И, самое главное, сформировала работающую основу для внедрения экономических методов управления РЧС для целей ТВВ, которую возможно безболезненно, то есть с наименьшими потрясениями для отрасли и посредством незначительного (неконцептуального) изменения нормативно-правовой базы, в самое ближайшее время усовершенствовать для достижения эффективности использования РЧС посредством введения соответствующих прозрачных критериев его распределения.

Для определения способного работать в российской практике механизма определения единовременной платы был изучен обширный международный опыт. Описание различных моделей и подходов к распределению ограниченного частотного ресурса, а также определению размера взимаемой платы за его использование приведено в следующем разделе.

---

### **3. ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ ИЗВЕСТНЫХ В МИРОВОЙ ПРАКТИКЕ МЕТОДОВ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РАДИОЧАСТОТНОГО СПЕКТРА**

#### **3.1 Международный опыт распределения радиочастотного спектра**

Мировой опыт использования РЧС, свидетельствует о четырех основных формах распределения радиочастотного спектра:

- 1) распределение, основанное на властном решении уполномоченного органа, а также выделение ресурса первому из обратившихся (административное распределение);
- 2) лотереи;
- 3) конкурсы;
- 4) аукционы.

Способы распределения можно условно делить на группы по разным признакам в зависимости от целей, преследуемых государством при распределении РЧС. В ряде исследований производятся условные деления на политизированные и аполитичные методы распределения РЧС, на транспарентные и непрозрачные. В любом случае, имеются в виду полярные по своим подходам методы распределения, одни из которых характеризуются непосредственным участием государственных структур и большой степенью контроля за процессом выбора пользователя ресурсом, и осуществляемые, как правило, на основе неких политических приоритетов. Другие подходы характеризуются тем, что пользователь спектра определяется без учета его отдельных характеристик (руководствуясь исключительно рыночным механизмом или простым случаем). В некоторых случаях применяются комбинированные методы, включающие в себя разные подходы, характеризующиеся универсальностью и предполагающие возможность достижения нескольких целей, поставленных при распределении ресурса.

Литература по данному вопросу достаточно обширна, и в настоящем исследовании мы лишь кратко охарактеризуем основные черты, преимущества и недостатки указанных способов распределения РЧС с точки зрения использования для целей ТРВ.

## Административное распределение

Частотный ресурс распределяется отдельным пользователям на условиях индивидуального или совместного пользования с выдвиганием соответствующих требований к оборудованию и порядку работы. Присвоение частоты в рамках данного метода осуществляется по заявительному принципу, т.е. выделение частот осуществляется первому заявителю при условии выполнения некоторых обязательных требований к уровню излучения, электромагнитной совместимости и территориальному охвату вещания. Срок присвоения права на использования ресурса в разных странах колеблется от нескольких лет до неограниченного срока. Условия изъятия частоты из пользования оператором, как правило, сводятся к несоблюдению технических требований или просрочке платежа за пользование ресурсом больше определенного периода. Плата за пользование ресурсом фиксирована.

Таким образом, основными отличительными чертами метода административного регулирования являются следующие:

- обладателем, распределителем и главным пользователем частотного ресурса является государство;
- государство передает операторам частоту в индивидуальное или совместное пользование по собственному усмотрению;
- государство прописывает и контролирует соблюдение множества правил пользования ресурсом, главной целью такого регулирования является предотвращение помех вещания;
- распределение часто осуществляется по заявительному принципу.

Главная цель метода – защитить пользователей спектра от вмешательства в работу друг друга, чем объясняется установление множества правил для пользователей и контроль их исполнения со стороны государства. Эта цель обуславливает предусмотренную в рамках метода необходимость обязательного лицензирования всего оборудования, предназначенного для вещания.

Дополнительные цели – обеспечить телерадиовещание на необходимой территории, обеспечить своевременное поступление платежей за пользование спектром, обеспечить четкость и полноту правил функционирования отрасли.

Представленное описание – классический вариант модели административного распределения спектра и сопутствующей модели регулирования отрасли. В чистом виде эта модель сегодня не используется из-за высокого уровня конкуренции в отрасли.

Безусловным преимуществом данного метода можно считать минимизацию издержек на организацию отбора претендентов на получение права пользования частотой. Административное регулирование спектра также весьма эффективно при управлении ресурсами спектра, используемыми в государственных целях – обеспечении обороны, государственной безопасности или организации аэронавигации. Важным преимуществом данного метода является возможность проведения государственной политики в области телерадиове-

щения, т.к. все правила работы в отрасли и контроль над их исполнением полностью находятся в руках государственных институтов.

Однако при всех преимуществах административное регулирование в современных условиях быстрого развития технологий сдерживает развитие отрасли в стране. Кроме того, представители государственных структур объективно знают рынок и его тенденции хуже, чем сами его участники, поэтому тотальное государственное регулирование приводит к разработке и принятию неэффективных мер воздействия на отрасль.

Другим важным недостатком является недополучение бюджетом огромного объема доходов за счет фактического отсутствия ценовой конкуренции за ресурс, т.к. оплата за его пользование фиксирована (либо отсутствует вовсе). В современных условиях постоянного роста затрат на регулирование спектра и контроль его пользователей со стороны государства за счет быстрого роста числа пользователей спектра и быстрого устаревания действующих в отрасли правил за счет интенсивного развития технологий делает модели управления спектром на бесплатной основе непозволительными для государственного бюджета.

Рассматриваемый метод распределения целесообразен для неконкурентного распределения ресурса. Метод представляется эффективным при стремлении к достижению цели обеспечения проведения государственной политики или минимизации издержек отбора претендентов на частоту (в случае если распределение осуществляется по заявительному принципу). Метод не позволяет добиться целей, которые сегодня ставят собой большинство государств, по оптимизации бюджетных расходов на управление РЧС, созданию конкурентноспособных условий в отрасли, по созданию национальных условий для построения глобального информационного общества.

### **Описание отдельных примеров применения административного метода распределения РЧС**

#### **БОТСВАНА**

До середины 90-х годов XX века система управления сектором коммуникаций в Ботсване соответствовала классической модели административного регулирования. Собственником частоты выступала Корпорация Ботсваны по телекоммуникациям (Botswana Telecommunications Corporation), она же являлась единственным поставщиком телекоммуникационных услуг в стране. С 1994 года в стране из-за неэффективности работы отрасли (малый охват страны вещанием, крайне низкая доля узлов фиксированной связи на душу населения) в сочетании с высокими расходами на ее регулирование правительство приняло решение о реформировании сектора массовых коммуникаций. В рамках реформы была проведена частичная приватизация (около 40% активов) инфраструктуры вещания для развития конкуренции, организована система лицензирования вещателей по отраслям и созданы органы по лицензированию и контролю деятельности вещателей.

В настоящее время распределение спектра в Ботсване осуществляется по методу административного регулирования с элементами методики конкурс-

ного отбора. Сектор коммуникаций разбит на 5 основных категорий (фиксированная связь, сотовая связь, Интернет, спутниковое вещание, аналоговое вещание). Интернет и аналоговое вещание – конкурентные сферы, в остальных категориях конкуренция только начинает развиваться и пока доминирующим игроком там является государство. Для получения лицензии на вещание необходимо предоставить пакет документов, в том числе бизнес-план компании, технические характеристики вещательного оборудования, данные о профессиональной компетенции работников компании-оператора.

Все оборудование для вещания согласно закону о телекоммуникациях (Telecommunication Act, 1996) подлежит обязательному государственному лицензированию. Главными регуляторами в области массовых коммуникаций выступают Национальный совет по вещанию (National Broadcasting Board) и Комиссия по телекоммуникациям Ботсваны, которая управляется пятью директорами, назначаемыми главой Министерства связи, науки и техники Ботсваны. Совет отвечает за общие вопросы в области законотворчества и определяет общие требования к вещателям, занимается сбором и анализом документов, выдачей лицензий и контролем за соблюдением вещателями законодательства.

Плата за пользование ресурсом радиочастотного спектра в Ботсване фиксирована для каждого типа лицензий (может дифференцироваться внутри категории в зависимости от технических особенностей) и заранее известна заявителю. Срок действия лицензии на TPВ составляет 15 лет.

## Конкурс

Метод распределения частоты по конкурсу заключается в отборе одного из нескольких претендентов, чья заявка наилучшим образом удовлетворяет предварительно установленным регулирующим органом условиям. Идеология конкурсного метода распределения частоты близка к методу административного регулирования.

Технология осуществления конкурсного отбора предполагает формирование на базе уполномоченного органа в сфере телерадиовещания комиссии для проведения конкурсной оценки. На рассмотрение комиссии поступают заявки от вещателей, претендующих на право пользования определенной частотой (данное право подтверждается выдачей лицензии).

Состав заявки может различаться в зависимости от страновых условий, но в большинстве стран в нее помимо очевидных документов (заявление на получение лицензии, подтверждение платежеспособности организации, подтверждение регистрации оператора в соответствии с законодательством) входят материалы, содержащие описание технических характеристик оборудования для вещания, концепция вещания (описание предполагаемого к передаче контента), бизнес-план по развитию канала вещания. Общие документы (заявление, описание технических характеристик оборудования для вещания) рассматриваются, как правило, с технической точки зрения (правильность заполнения или соответствие требованиям существующей сети, наличие лицензии на оборудование для вещания). С содержательной точки зрения комиссия главным образом оценивает представленные концепции вещания, и тот оператор, чья концепция признана наилучшей, признается победителем.

Плата за получение лицензии не является фиксированной – она устанавливается индивидуально, в зависимости от затрат на разработку частоты. Сроки пользования радиочастотным спектром в рамках данного метода в разных странах определяются по-разному. В России срок составляет 5 лет, во Франции 10 лет, в Италии лицензия может выдаваться на срок до 15 лет, в Узбекистане нет однозначно зафиксированного срока действия лицензии, и радиочастотный спектр предоставляется пользователям на срок, предусмотренный разрешением радиочастотного органа или договором о его использовании.

Среди достоинств метода можно отметить возможность проведения государственной политики, стимулирование конкуренции между вещателями за право пользования частотой. Гибкость при выборе критериев отбора позволяет решать многие возникающие проблемы в области вещания путем их изменения или субъективного подхода в процессе отбора претендентов.

Недостатками метода можно назвать недополучение потенциальных доходов в бюджет, субъективность оценок. Сложность процедуры конкурсного отбора и ее длительность делают процедуру непрозрачной, что сказывается на эффективности осуществления отбора вещателей.

Эффективность распределения спектра в случае применения данного метода неопределенна: с одной стороны, государство путем проведения конкурсов часто пытается решить конкретные задачи, например достигнуть опре-

деленного уровня географического покрытия, обеспечить потребителям наличие образовательных или детских телеканалов и пр., обеспечить стабильное вещание на определенной территории, но с другой стороны, критерии оценки заявки и сама процедура оценивания часто невняты, что располагает к искажению результатов оценки и снижает в конечном итоге эффективность распределения спектра.

Использование данного метода в недостаточной мере стимулирует инвестиции в сектор массовых коммуникаций. Это обусловлено тем, что право использования частоты получает не тот оператор, который имеет средства для развития отрасли, а тот, который предлагает контент, соответствующий вкусам и задачам конкурсной комиссии.

Несмотря на большое количество недостатков конкурсного метода, он широко используется во многих европейских странах – Франции, Швеции, Финляндии, Китае, а также на постсоветском пространстве (Россия, Эстония, Узбекистан).

### **Описание отдельных примеров применения конкурсного метода распределения РЧС**

#### **ШВЕЦИЯ**

Швеция – одно из немногих государств, где и в настоящее время большая часть национальных каналов (и, соответственно, операторов, осуществляющих их вещание) являются государственными. Однако наравне с государственными присутствуют и частные вещатели (в том числе и международные).

Метод распределения РЧС для целей ТВ в Швеции представляет собой гибрид между конкурсом и административным регулированием. Государство является собственником и распределителем частотного ресурса, устанавливает правила в области его регулирования и контролирует их исполнение, но в тоже время выдает лицензии (право на использование частоты) на основе проведения сравнительной оценки информации, предоставляемой операторами в отношении их характеристик и планируемой программы вещания. Кроме того, плата за пользование ресурсом не является фиксированной, а определяется отдельно в каждом случае, что характерно для конкурсного метода.

До 1 июля 2009 года для получения права на вещание в Швеции оператору необходимо было обратиться за получением лицензии в Государственный комитет по телерадиовещанию и предоставить пакет документов, включающий описание ресурсов оператора – от технических деталей до содержания предполагаемого к распространению контента. В состав комитета входят представители государственных органов, разных политических, религиозных, профсоюзных, журналистских объединений, а также деятели искусства. Комитет занимался оценкой представленных документов и после этого принимал решение о выдаче лицензии. Начиная с июля 2009 года шведское правительство приняло решение об отказе от регулирования содержания программ при распределении спектра.

Срок действия выдаваемой лицензии устанавливается индивидуально в рамках каждого отдельного конкурса.

## ФРАНЦИЯ

Французская система телерадиовещания создавалась как система государственного телевидения и долгое время использовалась государством как действенный инструмент во внешней и внутренней политике.

Главным регулятором в сфере коммуникаций во Франции выступает Высший совет по аудиовизуальным средствам. Совет состоит из девяти членов – три члена назначаются президентом республики, три члена — председателем национального собрания, три члена — председателем сената.

Основной нормативный акт Франции в области коммуникаций – это Закон Французской Республики о свободе вещания №86-1067 от 30 сентября 1986 года с вносимыми в него изменениями и дополнениями. Он регулирует все отношения в области телерадиовещания, в том числе условия доступа к радиочастотному спектру. В 2000 году в закон был внесен ряд изменений, направленных на укрепление общественного сектора телерадиовещания. Согласно этим поправкам при распределении частот рекомендуется отдавать приоритет общественным вещателям, одновременно открывая рынок для новых операторов национального масштаба, и поощрять телекомпании подавать заявки на эти частоты<sup>2</sup>. В законе также отражены нормы, направленные на защиту конкуренции в отрасли, например, существует запрет на обслуживание более пяти телевизионных каналов одним оператором, а также владение одним лицом более 49% акций любого цифрового канала<sup>3</sup>.

Лицензия выдается Высшим советом по аудиовизуальным средствам сроком на 10 лет на основании рассмотрения и оценки конкурсных заявок, поступивших от вещателей – претендентов на использование частоты. В состав заявки обязательно должен входить документ, отражающий структуру собственности компании, описание предполагаемого к вещанию контента, а также отчет о финансовом состоянии компании и бизнес-план ее развития на среднесрочную перспективу.

При получении лицензии оператор и вещатель заключают договор, отражающий характеристики распространяемых программ, максимальное время, отводимое для рекламы, а также обязательство осуществлять вещание национальных произведений французских программ, обучающих и познавательных программ, ведение передач французского производства (не менее 2 раз в неделю в прайм-тайм) и т.п.

Данный договор определяет права и меры ответственности, которыми может пользоваться совет. Договор может быть расторгнут по инициативе совета досрочно при условии неоднократных нарушений со стороны вещателя.

Оплата за пользование РЧС рассчитывается с учетом покрытия транзакционных издержек перехода права. Подразумевается, что если в течение определенного промежутка времени существующих пользователей требуется перевести в другой диапазон частот, такой перевод должен оплачиваться за-

---

<sup>2</sup> Из материалов аналитического доклада Союза журналистов России «Перспективы создания общественного телерадиовещания в Российской Федерации», <http://www.ruj.ru/pravcenter/otv-about.html>

<sup>3</sup> Законотворчество о СМИ в западной Европе, Институт проблем информационного права

Серия «Журналистика и право», выпуск 29. Подготовлено Н. Будадиной по материалам ежемесячного юридического обозрения Европейской аудиовизуальной обсерватории IRIS (Страсбург), 2000 год, <http://www.medialaw.ru/publications/books/evr/5/4.html>

интересованными сторонами. Предполагается, что новые операторы должны будут выкупить требуемый им объем спектра по цене, рассчитанной исходя из затрат, которые предстоят тому, кто освобождает спектр.

Этот подход косвенным образом повышает эффективность использования спектра, так как новые технологии будут более выгодны для общества и будут использовать выделенную им полосу экономически более эффективно. Сумма оплаты в каждом случае определяется индивидуально. Оплата зачисляется в отдельный государственный внебюджетный фонд, финансирующий регулирование и развитие отрасли телерадиовещания.

Основным преимуществом конкурсного распределения ресурсов является гибкость данного метода в силу практически неограниченного выбора критерия отбора победителей административным органом, проводящим конкурс. Несмотря на то что, как правило, некоторые технические критерии могут быть прописаны весьма четко, наряду с ними действуют и субъективные и трудно оспариваемые критерии, что позволяет легко манипулировать результатами конкурсов.

*Ключевой целью, которую позволяют достигать рассмотренные методы (административное распределение и конкурс), является обеспечение проведения государственной политики путем контроля над ситуацией в стране через средства массовой информации. Однако выбор указанных способов распределения РЧС означает отказ от максимизации доходов бюджета, уменьшение расходов на управление РЧС и создание стимулов для развития внутриотраслевой конкуренции.*

## Лотерея

Метод распределения ресурса при помощи лотереи позволяет избежать некоторой части недостатков конкурсного метода – непрозрачности и бюрократизированности и способствует более справедливому распределению ресурса в общечеловеческом, хотя и не в экономическом смысле.

Данный метод также предполагает дальнейшую перепродажу (монетизацию) случайным образом полученного ресурса, что невозможно осуществить в странах, где законодательством не предусмотрен рынок частот, запрещено их неперсонализированное использование, запрещена уступка лицензий и т.д.

Реализуя право на формализованную справедливость при распределении ресурса за время проведения лотерей происходили абсурдные ситуации, когда в участии в них заявлялось огромное число участвующих (например, в лотереи на распределение лицензий предоставления услуг сотовой связи в США заявилось около 400 000 участников).

Технология проведения лотереи сводится к сбору заявок и лотерейных сборов за участие от претендентов органами, занимающимися регулированием распределения спектра в стране. Заявка содержит описание некоторых характеристик оператора (финансовое состояние компании, сведения о качестве оборудования для вещания) и оценивается специалистами регулирующего органа с целью обеспечения допуска к лотерее только состоятельных кандидатов. По завершении процедуры допуска регулирующий орган проводит саму процедуру лотереи, в рамках которой случайным образом из всех претендентов выбирается единственный победитель, получающий лицензию на право пользования ресурсом спектра.

Главное преимущество метода лотерей заключается в равенстве всех участников и прозрачности механизма отбора победителя, а также в возможности быстрого принятия решений по лицензированию и низкие организационные расходы.

Среди недостатков метода можно отметить негарантированную эффективность распределения спектра. Кроме того, лотереи, как правило, не предусматривают значительных сборов за участие и большого пакета документов, подтверждающих намерение претендента осуществлять вещание, поэтому использование лотерейного метода часто ведет к перепродаже полученных лицензий.

Метод лотерей целесообразно использовать, когда скорость и формальная справедливость (случайность) распределения лицензий являются основной целью распределения РЧС, а вопросы эффективности отданы на откуп рыночному механизму переуступки лицензий.

Лотереи не получили широкого распространения по сравнению со своим последователем – аукционным методом, хотя распределение РЧС путем проведения лотерей широко практиковалось в США с 1984 до 1994 годы. В этот период лотереи были главным методом распределения частотного ресурса, пришедшим на смену длительным и дорогостоящим конкурсным процедурам. Первоначально метод использовался как альтернатива конкурсным слушаниям

при разрешении спора между претендентами, соответствовавшими базовым требованиям. Большинство участников лотерей не имели финансовых возможностей осуществлять вещание, поскольку изначально стремились получить лицензию с целью ее последующей перепродажи<sup>4</sup>. В результате чего в начале 90-х годов проблема спекуляции лицензиями встала в США особенно остро и заставила усложнить процедуру отбора участников лотерей (что сделало ее более длительной) и ужесточить систему налогообложения, что повысило административные расходы и повысило привлекательность аукциона как метода распределения ресурсов.

В настоящее время Законом о связи США предусматривается возможность проведения лотерей по усмотрению регулирующего органа, однако метод случайного выбора может быть применен только при первоначальной выдаче лицензии или выдаче разрешений на строительство станции, за исключением случаев, когда за пользование ее услугами предполагается взимать плату.

---

<sup>4</sup> Я.Склярова, Лицензирование телерадиовещания в США, Институт проблем информационного права Серия «Журналистика и право», выпуск 53

## Аукцион

На современном этапе аукционы являются наиболее распространенным и экономически обоснованным методом распределения РЧС не только в развитых странах, но и в ряде развивающихся стран, определивших для себя в качестве приоритетов конкурентное развитие высокотехнологичных секторов экономики и интеграцию в мировое информационное сообщество.

Основная экономическая идея метода аукционов заключается в том, что операторы сами определяют цену спектра, и таким образом она в наибольшей степени соответствует рыночной. Ресурс при аукционном методе достается тому претенденту, который в наибольшей степени его ценит и способен им наиболее эффективно распорядиться.

Кроме того, в плане распределения ресурса аукционы представляются универсальным методом еще и с точки зрения основных целей государства:

- позволяют пополнить доходную часть государственных бюджетов;
- выполняют функцию гибкого инструмента государственной политики путем предоставления преференций участникам, которые в условиях равной борьбы на общих условиях не смогли бы победить в аукционе.
- устанавливают приоритеты внутриотраслевой конкурентной борьбы;
- устанавливают прозрачную процедуру в тех случаях, когда всем участникам понятны правила, процедуры и критерии отбора.

На аукционе покупателям предлагается подавать заявки на лоты/лицензии, дающие определенные права и предусматривающие определенные обязанности. Поступившие предложения ранжируются, и в аукционе побеждают участники, предложившие цену, определенную условиями аукциона в зависимости от его вида (самую высокую/низкую).

Организатор торгов может предложить региональные лицензии вместо национальных, незначительные части региональных лицензий или комбинации из региональных и национальных лицензий. Организатор аукциона определяет количество и размер предлагаемых лотов, а также соответствующие права и обязательства, связанные с ними.

Существует несколько форматов аукционов. На практике аукцион с одновременным ростом ставок, или **одновременный многоаундовый аукцион (ОМА)**, является одним из самых распространенных аукционов радиочастот. Этот формат аукциона был первоначально разработан федеральной комиссией по связи в США (FCC Federal Communication Committee) в начале 90-х годов и часто использовался на аукционах 3G в Европе.

ОМА организован в виде многократных раундов; в каждом раунде претенденты повышают свои ставки. Аукцион прекращается после того, как перестают поступать новые предложения, и лицензия предоставляется участнику, предложившему самую высокую цену. Каждый участник аукциона перед его началом предлагает за лицензию определенную цену. Аукцион предполагает

несколько раундов, ограниченных по времени, продолжительность которых заранее объявляется организатором торгов. После закрытия раунда объявляются результаты, и только тогда все ценовые предложения становятся известны всем участникам аукциона.

Такая система позволяет получить информацию о действительной стоимости лицензии для претендента и увеличивает вероятность того, что лицензия достанется наиболее ценящим ее претендентам. Период между раундами аукциона позволяет претендентам изучить ситуацию и внести корректировки в политику предложения цены. В данной схеме аукциона нет строго заданного числа раундов, и аукцион продолжается, пока активность претендентов не прекращается, и аукционы могут длиться от одного дня до нескольких недель.

Указанный формат аукциона используется при большой конкуренции за ресурс – в таких случаях заинтересованность претендентов высока, а риск сговора между ними минимален. При высоком уровне конкуренции обеспечивается увеличение цены в несколько десятков раз по сравнению с начальной (стартовой) ценой.

Другой известный формат – аукцион с запечатанными предложениями (аукцион наибольшей закрытой заявки). Этот аукционный формат длится всего один раунд. Каждый претендент подает свое предложение, которое другие участники видеть не могут (то есть запечатанное в конверте предложение). Как и в ОМА, выигрывает участник, предложивший самую высокую цену.

Такой формат аукциона применяется в случае невысокого уровня конкуренции за лот, когда проведение длительного аукциона принесет скорее издержки, нежели выгоды для сторон. Наиболее частое применение данного формата аукциона встречается, когда государственные структуры хотят поощрить активность новичков в отрасли, которые могут опасаться соперничества с отраслевыми лидерами.

Разновидностью аукциона наибольшей закрытой заявки является аукцион второй закрытой заявки, при котором участники предоставляют закрытые в конверт предложения, и побеждает предложивший наибольшую цену, но он платит вторую по величине предложенную цену.

Существует также система голландских аукционов, во время которых аукционистом назначается максимальная цена и пошагово снижается до момента первой реакции (как правило, электронного сигнала) любого из участников.

Практикуется система пакетных аукционов, очевидное преимущество которых заключается в возможности победителя получить право на пакет лицензий. Логика организатора обуславливается возрастающей ценой данного пакета (лота), поскольку цена пакета дороже, чем сумма его составляющих. Объясняется это взаимодополняемостью лицензий, объединенных в одном пакете, что существенно может увеличить ценность пакета для участника.

Резюмируя представленный анализ, можно заключить, что аукцион не является простым методом регулирования спектра, однако его эффективность находится на самом высоком уровне в сравнении с остальными практикуемыми в мире методами распределения спектра. Аукционный метод в настоящее время доказал свою эффективность при распределении частот и активно ис-

пользуется в большинстве экономически развитых стран мира: США, Новой Зеландии, Австралии, Дании, Канаде, Нидерландах, Швейцарии и даже некоторых африканских странах.

### **Описание отдельных примеров применения аукционного метода распределения РЧС**

#### **СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ**

Главным органом в сфере регулирования телерадиовещания в Соединенных Штатах Америки является федеральная комиссия по коммуникациям (Federal Communications Commission). Основным закон в области коммуникаций – это Закон США о связи.

В настоящее время комиссия имеет право использовать при распределении частотного ресурса метод случайного выбора среди нескольких претендентов (лотерею) или аукцион (competitive bidding system). На практике метод лотереи почти не применяется, и практически все частоты распределяются с помощью аукциона.

В США может применяться как одновременный многоаундовый, так и пакетный аукцион. Право выбора метода проведения аукциона возложено на комиссию. Практика показывает, что одновременный многоаундовый аукцион проводится чаще пакетного, это обусловлено высоким уровнем конкуренции за ресурс частотного спектра в США. Вся информация о распределении спектра публикуется на официальном сайте федеральной комиссии по коммуникациям.

Предметом торгов является лицензия, предоставляющая обладателю право осуществлять вещание на определенной частоте.

В аукционе может принять участие любое лицо, которое заполнит заявление, содержащее сведения о правовом статусе и финансовом положении претендента, степени соответствия его предложения техническим стандартам, а также некоторые индивидуальные характеристики, внесет авансовый платеж и будет признано комиссией «компетентным претендентом».

Максимальный срок действия лицензии в США составляет 8 лет. Однако законодательно за комиссией закреплено право на досрочное прекращение этого срока. Основаниями досрочного прекращения могут быть предоставление недостоверных сведений в заявлении комиссии, преднамеренные или неоднократные нарушения Закона о связи, правил комиссии, международных договоров, условий деятельности станции, оговоренных в лицензии, нарушение запрета на распространение непристойных материалов, а также преднамеренный или неоднократный отказ в предоставлении эфирного времени кандидатам на выборные должности федерального уровня.

За несущественные нарушения (несущественная неточность в оформлении документов, незначительное отклонение от технических требований, не связанных с качеством сигнала) вещатель получает замечание (advisory notice), с тем чтобы такое нарушение было исправлено. За более серьезные нарушения вещатель получает официальное предупреждение (official notice), на которое обязан ответить комиссии в течение 10 дней. В редких случаях, ког-

да правонарушение (условий лицензии или нормативных актов) наносит ущерб общественным интересам, комиссия направляет вещателю приказ о прекращении нарушения (*cease and desist order*), неисполнение которого позволяет комиссии ставить вопрос об отзыве лицензии<sup>5</sup>.

В отношении проведения одновременного многоаундового аукциона в США можно выделить ряд особенностей.

Во-первых, несмотря на отсутствие строго заданного числа раундов аукциона, федеральная комиссия по коммуникациям публикует в информационных материалах к аукциону расписание первых 6-10 раундов (первые раунды длятся от часа до полутора, последние – около четверти часа). Расписание и длительность дальнейших раундов приводятся комиссией по мере необходимости. Практика показывает, что количество раундов может существенно варьироваться – минимальное количество раундов, потребовавшихся для определения победителя, составляет 2, а максимальное – 276.

Аукционы такого типа, как правило, проводятся в дистанционной форме и предполагают подачу ценовых предложений в электронном виде или по почте. Такие аукционы могут проходить в течение нескольких недель. Как в первом, так и во втором формате аукционов могут быть выставлены национальные лоты и региональные лоты.

Распределение частот посредством открытого аукциона без квалификационного отбора полностью исключает возможность применения при выборе пользователя частоты других критериев, кроме предлагаемой цены. В Соединенных Штатах Америки приведенная система аукционного метода главным приоритетом ставит максимальное извлечение прибыли от распределения права пользования радиочастотным спектром.

## **АВСТРАЛИЯ**

Главным регулирующим органом в сфере телекоммуникаций является Основной закон в области телерадиовещания – Закон о радиосвязи (1992 г.).

Основным методом распределения РЧС в Австралии является аукцион, организуемый Австралийским комитетом по коммуникациям и средствам массовой информации (*Australian Communications and Media Authority*). Право пользования ресурсом можно получить также путем обмена лицензий или получения разрешения от владельца лицензии на использование закрепленных за ним частот.

Лицензии в Австралии разбиты на классы с учетом географических параметров и полос частот. Между разными классами лицензий существует пограничная зона, где действует большее количество ограничений на технические параметры вещания для предотвращения помех на смежной территории.

Инициатором аукциона в Австралии может выступить и сам заявитель. Для этого потребуется обращение к организатору торгов с официальным запросом на получение права пользования определенным частотным ресурсом.

---

<sup>5</sup> Я.Склярова, Лицензирование телерадиовещания в США, Институт проблем информационного права Серия «Журналистика и право», выпуск 53

Комитет анализирует полученную заявку и в случае, если интересующая заявителя частота не занята, организует аукцион по ее распределению.

Согласно действующему законодательству в силу высокой конкуренции за частотный ресурс в Австралии предусмотрено распределение лицензий только методом одновременного многоаундового аукциона. Если же по каким-то причинам заявку на аукцион подал только один участник, то с ним достигается договоренность о покупке лицензии по стартовой (резервной) цене.

Срок действия лицензии в Австралии составляет 15 лет, однако так же как и в США, предусмотрено досрочное прекращение действия лицензии за серьезные нарушения лицензионных требований или законодательства в сфере вещания.

### **Гибридный метод распределения РЧС**

Аукцион и конкурс могут быть объединены в так называемый *гибридный метод*.

Гибридный метод основывается на предложении цены как одним из критериев конкурса. В том случае, если претенденты понимают критерии отбора, а предложенная участниками цена оказывает существенное влияние на решение организатора торгов (имеет достаточный вес по сравнению с другими критериями), гибридный метод должен достигать более эффективного распределения лицензий по сравнению с обычным конкурсом, а также иметь некоторые преимущества перед аукционным методом распределения РЧС.

Гибридный метод может использоваться в качестве аукционного метода с конкурсной предквалификацией. То есть в конкурсной части торгов вещатель подтверждает соответствие определенным требованиям или вещатель принимает на себя обязательства по специальным условиям лицензии (например, относительно концепции вещания или географического охвата вещания).

Этот подход считается предпочтительнее, чем простой аукцион (без требований), поскольку позволяет регулятору обеспечить соблюдение некоторых наиболее значимых требований к концепции вещания.

Несмотря на свои потенциальные преимущества, гибридные методы относительно редко использовались в мировой практике. Существует несколько примеров использования этого метода, например в Израиле и Гонконге.

## Сравнительный анализ методов распределения радиочастотного спектра

После рассмотрения имеющихся методов регулирования спектра возможно произвести их сравнительную оценку по отношению к достижению с их использованием целей регулятора рынка при управлении радиочастотным спектром.

Для наглядности воспользуемся сопоставлением характеристик методов в форме таблицы (см. Таблицу 3.1). В строках обозначены цели государства при управлении спектром, в столбцах – методы регулирования спектра. В ячейках на пересечении цели и метода знаками обозначено позволяет ли данный метод достичь данной цели.

**Таблица 3.1 Сравнительный анализ методов распределения РЧС**

Цели	Административное регулирование	Конкурс	Лотерея	Аукцион
Максимизация дохода бюджета	-	-	-	+
Возможность передачи эффективному собственнику	-	+/-	+/-	+
Стимулирование конкуренции «на входе»	-	+	-	+
Привлечение инвестиций в инфраструктуру отрасли	-	-/+	+	+
Проведение государственной политики	+	+	-	-
Оптимизация государственных расходов	-	-	+	+/-

Конкурсы, как правило, использовались в тех случаях, когда доходность была менее приоритетна по сравнению с другими целями.

Главная задача, стоящая перед разработчиками конкурсов, состоит в том, чтобы достичь баланса между обеспечением прозрачности (то есть формулировкой конкретных целей) и привлечением достаточного числа участников (гарантией, что эти цели не слишком трудновыполнимы).

С экономической точки зрения, хорошо подготовленные аукционы – это самый эффективный способ распределения ограниченных ресурсов. Эффективность аукционов достигается путем распределения ресурсов среди тех претендентов, которые оценивают эти ресурсы выше остальных участников, и, следовательно, используют их наиболее эффективно. Однако не все 3G-аукционы в Европе были успешны. Не совсем удачные результаты некоторых аукционов (например, 3G-аукцион в Швейцарии, где число лицензий было равным числу претендентов) обычно объясняют недостатками в их организации. Кроме того, одним из рисков аукционного метода является «проклятие победителя», когда компания для победы на аукционе расходует на оплату аукционных сумм

часть средств, которые должны были быть направлены на развитие отрасли, сокращая тем самым свои будущие инвестиции.

Для успешного поведения необходимо продумать все детали аукциона, привлечь наибольшее количество участников и уменьшить вероятность предоставления неверных заявок вследствие недостаточной информированности потенциальных участников, а также предотвратить нежелательные договоренности между участниками.

При проведении торгов в любой форме (конкурс, аукцион) полученный результат может оказаться неэффективным по двум причинам:

1. Успех торгов зависит от способности организатора сформулировать и оценить оптимальный набор критериев. Если критерии выбраны неправильно, результат будет неэффективным.

2. Вещатели могут преувеличить свою способность выполнить требования государства в надежде, что позже условия лицензии могут быть пересмотрены. Если продавец не способен отличать обоснованные заявки от необоснованных, эффективность вряд ли будет достигнута.

Эффективность достигается в том случае, если вероятность нежелательных договоренностей между участниками будет снижена путем выбора соответствующего формата аукциона. Однако если число участников аукциона невелико, то из-за недостаточной конкуренции аукцион не сможет выявить истинную стоимость ресурсов.

В целом, аукцион представляется наиболее оптимальным выбором для интересов государства, которое хочет выделить частоты вещателям, способным использовать их с максимальной эффективностью.

При необходимости обременения вещателя персональными лицензионными условиями, а также необходимостью регулирования концепции вещания возможно применение гибридного метода, сочетающего в себе возможность универсального подхода для достижения комплексных целей.

### 3.2 Международный опыт определения размера платы за использование РЧС

Существует два основных метода установления цены за право использования РЧС: **аукционный** и **расчетный**. Для установления стартовой (начальной) цены аукциона необходимо проводить предварительный расчет, для которого используются, в том числе многие расчетные методы.

В ходе расчета **стартовой** (начальной) цены учитываются такие факторы, как географический охват вещания, количество населения в зоне охвата вещания, технические возможности использования ресурса с учетом перспектив развития на срок действия лицензии и другие.

МСЭ на основе проведенных исследований были разработаны рекомендации по формированию стартовой цены для аукциона многоканальной многоточечной распределительной системы (MMCD).

**Рекомендуемая формула для расчета цены выглядит следующим образом:**

$$P = \frac{0.08 * N * 0.5 * USD}{24} * n_k, \text{ где}$$

P – стартовая цена аукциона;

N – численность населения в зоне предполагаемого вещания;

$n_k$  – количество присвоенных каналов;

USD – предполагаемая плата, вносимая потребителями за оказание услуг связи, TPB (к ней применяется коэффициент 0,5, полученный МСЭ на основе анализа статистических данных<sup>6</sup>).

Существует три основных **расчетных метода** определения цены за использование радиочастотного спектра:

- 1) расчет цены, основанной на технических характеристиках системы;
- 2) определение теневой (скрытой) рыночной цены<sup>7</sup>;
- 3) расчет цены исходя из административных расходов на управление РЧС.

Данные же методики могут, как уже упоминалось ранее, также использоваться при определении стартовой цены аукциона.

**Расчет цены, основанной на технических характеристиках системы<sup>8</sup>**

В обоснование данных расчетных методов были предложены следующие формулы, определяющие размер цены:

$$F = a * B * N, \text{ где}$$

<sup>6</sup> В.В. Ноздрин, ECONOMIC METHODS OF SPECTRUM MANAGEMENT, 2004 год, материалы конференции по радиосвязи МСЭ, 5-9 апреля 2004 года

<sup>7</sup> James H. Alleman. [July 1974] Shadow price of electromagnetic spectrum: a theoretical analysis. US Department of Commerce. Report 42-74.

- a - коэффициент, равный 1000 USD/МГц  
В – ширина полосы частот в МГц  
N – количество населения, в млн. человек

В приведенной формуле учитываются количество населения, проживающего в зоне вещания, и ширина назначенной полосы частот.

Коэффициент «а» определяется государственными органами по управлению использованием РЧС на основании экспертных оценок и принимается как  $a = 1000 \text{ USD/МГц} \cdot \text{млн.чел.}$  Формула ориентирована больше на расчет систематической платы за спектр и показывает, что за право использовать 1 МГц спектра для передачи сигнала, который могут принимать 1 миллион человек, нужно заплатить 1000 долларов.

Данная формула может применяться для определения платы за РЧС для радиовещателей, использующих широкие полосы частот, стимулируя их использовать менее широкую полосу частот, или использовать радиоспектр более эффективно.

Недостатком данного подхода является то, что он не учитывает уровень развития экономики страны в целом. Так, например, вещатели в разных экономически развитых регионах с приблизительно одинаковой плотностью населения, должны платить за использование РЧС одну и ту же сумму.

$$F = a * B * N * T$$

В данной формуле вводится дополнительный коэффициент, определяющий время работы оператора (время использования ресурса радиоспектра).

$$F = a * B * A * T * P$$

В данном случае вместо учета количества населения в зоне обслуживания учитываются площадь зоны обслуживания, мощность передачи, то есть только технические и географические параметры.

В приведенных выше формулах используются следующие обозначения:

- a – коэффициент, равный 1000 USD/МГц  
A – площадь зоны обслуживания в кв. километрах;  
B – ширина полосы частот в МГц;  
F – плата за использование РЧС;  
N – население, живущее в зоне обслуживания, в миллионах человек;  
P – мощность излучения (измеряется в перерах, Нп).

### **Методика определения теневой цены**

Методика определения теневой (скрытой) цены разработана американскими учеными и построена на экономических и технических исследованиях, оценивающих готовность отдельной компании платить за право использования спектра с учетом потенциальной прибыли.

---

<sup>8</sup> WG 1B ITU-R, Doc. 1B/TEMP/20-E [2002]. Economic aspects of Spectrum Management. Geneva

Одним из методов расчета является эконометрический, разработанный для коммерческих радиостанций. Было предложено сравнить коэффициент окупаемости капиталовложений при работе радиовещательных станций со средним «нормальным» значением этого коэффициента в отраслях, сходных с радиовещательной по требуемым объемам капиталовложений и степени риска для инвесторов. В результате вычислений получилось, что значение коэффициента окупаемости капиталовложений составляет для радиовещательных служб 22,4%, а среднее значение «нормального» коэффициента 19,2% для всех анализируемых отраслей. Таким образом, разница между полученными значениями определяет долю прибыли, отражающую чистую экономическую стоимость РЧС, которую вещатель должен заплатить государству за право использовать присвоенную ему полосу. Применение данного метода требует предоставления вещателями подробной финансовой информации, а также детального анализа сопредельных отраслей-аналогов.

Для определения теневой цены спектра может также проводиться расчет величины прибыли за счет использования спектра по сравнению с применением альтернативных технологий, например кабеля, или по сравнению с работой на более высоких, менее загруженных частотах. Иными словами, цену за право доступа к ресурсу можно рассчитывать исходя из величины капитальных затрат, которые понесет оператор кабельного вещания. Тогда оператор должен будет прогнозировать свои доходы и расходы в сравнении с переходом к кабельному вещанию.

### **Расчет цены исходя из административных расходов на управление РЧС**

В рамках данного метода предполагается, что плата за пользование спектром должна покрыть издержки государственного органа, занимающегося администрированием РЧС, по управлению и распределению спектра, в некоторых случаях не только прямые затраты на управление спектром.

В случае, если происходит перераспределение частот, то при определении цены, подлежащей оплате новым пользователем, учитываются также и издержки, которые несут операторы, освобождающие частоты. Данный порядок предусмотрен в соответствии с рекомендациями<sup>9</sup> Европейской конференции администраций почт и связи (СЕПТ), согласно которому освобождение полос частот для развития отрасли телерадиовещания должно финансироваться заинтересованными в этом сторонами, в частности производителями нового оборудования и новыми операторами.

Хотя метод по оплате спектра на основе оценки затрат регулятора (оператора, освобождающего частоты) напрямую не связан с ценностью используемого ресурса, его применение может дать органу управления РЧС экономические рычаги для проведения своей политики, например стимулирования использования мало загруженных полос частот. Кроме того, появляются источники для развития современной системы управления спектром, что выгодно для самих операторов. Очевидным недостатком является трудность опре-

<sup>9</sup> ERC & CEPT. [March 1995] Results of the Detailed Spectrum Investigation, Phase II: 29,7-960 MHz. Doc. ERC (95)03

Преимущества и недостатки известных в мировой практике  
методов распределения радиочастотного спектра

---

деления объективных критериев для установления размера платы в каждом отдельном случае (при оценке затрат операторов) и вероятности включения в расходы органа власти избыточных статей с целью перекладывания на новых операторов финансовых затрат.

#### **4. АНАЛИЗ ПРИМЕНИМОСТИ МИРОВОГО ОПЫТА РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РАДИОЧАСТОТНОГО СПЕКТРА К РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ**

Рассмотренный международный опыт свидетельствует о множественности путей решений, о том, что оптимальный путь развития всегда основывается на индивидуальных подходах и выбирается в зависимости от стратегических целей, преследуемых государством, а также текущего и прогнозируемого положения дел в экономике страны и отрасли.

При всем многообразии подходов к использованию и управлению РЧС общая черта всех рассмотренных примеров – взимание платы за доступ и использование РЧС, что определено самой экономической природой использования ограниченного природного ресурса в условиях существующей рыночной модели экономики.

Проведенный анализ международного опыта позволяет сделать вывод об аукционном методе как о самом эффективном среди используемых методов распределения РЧС и определения его цены.

Наиболее современным и результативным является одновременный многоаукционный аукцион (далее – ОМА), позволяющий обеспечивать участникам максимальную гибкость в комбинировании лотов различными способами, и имеет большую открытость, чем системы закрытых заявок, что дает возможность участникам вести торги с большей уверенностью.

Каждый аукционный формат имеет свои преимущества и недостатки в зависимости от ряда обстоятельств. Например, в случае высокого уровня заинтересованности претендентов и минимального риска нежелательных договоренностей между участниками ОМА выглядит более прозрачным, поскольку такой тип аукциона обеспечивает получение большего объема информации и позволяет операторам корректировать свои предложения.

С другой стороны, когда заинтересованность претендентов невысока или существует риск нежелательных договоренностей между участниками, аукцион с запечатанными предложениями может гарантировать большую конкурентность, чем ОМА. Этот формат особенно уместен, когда государственные структуры опасаются, что новые участники могут отказаться от участия в аукционе, не веря в перспективу равного соперничества с лидерами отрасли.

В любом случае, главными преимуществами аукционного метода является возможность максимизации доходов бюджета. Среди других выгод аукциона эксперты называют прозрачность, открытость, объективность процедуры, отсутствие возможностей протекционизма (хотя в некоторых случаях это относят и к недостаткам). Аукционный метод способствует развитию конкуренции, стимулирует приток инвестиций в отрасль, а также позволяет достигать высокой эффективности при использовании спектра.

Тем не менее некоторые преимущества также скрывают в себе очевидные риски. Одним из преимуществ аукционного метода является сокращение

возможностей протекционизма, однако он же оборачивается главным недостатком метода – фактической потерей возможности контроля контента и отбора удобных государству вещателей.

Другим преимуществом является то, что ресурс достается тому, кто ценит его наиболее высоко, однако такое преимущество также скрывает в себе целый ряд недостатков. Во-первых, в ходе проведения торгов вещатель может быть дезориентирован и назначить за ресурс завышенную цену. Такая ситуация может неблагоприятно сказаться на конечных потребителях, которым придется платить в конечном итоге более высокую цену за услуги, покрывая затраты своего поставщика. Поэтому при использовании метода аукциона государству важно соблюсти его прозрачность и обеспечить наличие открытой информации о проведении аукциона и самом продаваемом ресурсе, чтобы избежать ситуации, когда предложивший самую высокую цену переоценил выгоды приобретенного ресурса.

Во-вторых, риск потери эффективности использования ресурса. Национальные регулирующие органы при проведении аукционов должны предотвращать образование монополий, стимулировать развитие конкуренции, ограничивать спекуляцию на рынке. Имея в своем распоряжении огромные капиталы, крупные корпорации могут оказаться монопольными хозяевами спектра в одном или нескольких диапазонах частот, либо в ряде регионов страны. В результате может сложиться такая ситуация, что на рынке представлен только один поставщик услуг. *Рынок перестает быть конкурентным, рыночные механизмы перестают действовать, и в результате применения «рыночного» подхода получаем монополию, которая, как известно, гарантирует только максимум прибыли монополиста, а вовсе не экономическую эффективность использования ресурса.*

Вместе с тем перечисленные выше сомнения и риски являются довольно часто встречающимися заблуждениями уже изученными и описанными в странах, практикующих аукционный метод.

- В отношении повышения стоимости услуг на рынке разыгрываемого на аукционе ресурса отмечается, что стоимость услуг для потребителя не повышается, так как взимаемая плата за предоставление лицензии основывается на расчете альтернативных издержек (упущенной выгоды).
- В отношении снижения уровня инвестиций при применении аукционного метода можно утверждать, что затраты на участие и выигрыш на аукционе не влияют на возможности победителя инвестировать средства в материальные активы, необходимые для предоставления услуг по вещанию.
- В отношении отсутствия возможностей малого бизнеса выиграть в аукционе отмечают, что инвестирование будет идти именно в те отрасли, где можно получить наибольшую прибыль вне зависимости от того, конкурентоспособен малый бизнес в данной отрасли или нет.
- В отношении того, что аукционы приведут к монополизации радиочастотного спектра, можно ответить, что аукционы способствуют развитию

конкуренции, если ограничить возможность аккумуляции частот у одного вещателя. Законодательство большинства стран ориентировано на эффективное распределение ресурсов, а не на исключительное получение максимальной прибыли.

Необходимо отметить, что аукционный метод будет неэффективным только при отсутствии конкуренции или в **случае выделения частот под социально необходимые услуги, научные исследования или нужды обороты государства.**

Поэтому введение аукционного метода распределения РЧС в Российской Федерации возможно в случае первоочередного оснащения частотным ресурсом на внеконкурсной основе всех вещателей, подменяющих функции общественного ТВ в России и осуществляющих социально ориентированное вещание в соответствии с положениями указа Президента Российской Федерации от 24.06.2009 №715, утвердившего перечень общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов.

При реализации указанных подходов наиболее подходящими моделями эффективного распределения РЧС для Российской Федерации могут стать аукционы с одновременным ростом ставок (одновременный многоаукционный аукцион), однораундовый аукцион с запечатанными предложениями (первой или второй цены), голландский аукцион, гибридный подход по проведению конкурса с последующим проведением аукциона среди квалифицировавшихся на конкурсе претендентов.

Установленные в Российской Федерации Законом «О связи» два вида платы подразумевают взимание единовременной и систематической платы за использование РЧС. Однако, как уже отмечалось ранее, с правовой точки зрения данный механизм взимания платы не имеет на практике никакого отношения к деятельности в сфере ТВ, которая для целей взимания единовременной платы имеет собственный механизм правового регулирования.

Вопросы определения размеров и способов систематической платы, рассматриваемой в основном в качестве платы за использование РЧС, не являются предметом настоящего исследования. Единовременная плата рассматривается же в большинстве случаев в качестве платы за доступ к ресурсу. При этом единовременная плата даже в самых консервативных с экономической точки зрения моделях полностью покрывает затраты на управление и непосредственную организацию доступа к ресурсу.

С точки зрения государства предпочтителен выбор методик, устанавливающих связь между размером платежа и степенью использования спектра. Именно такая плата могла бы способствовать эффективному использованию РЧС.

Стоимость РЧС зависит от плотности (или численности) населения на данной территории, спроса на услуги, покупательской активности и уровня жизни населения, а также существующего спроса на данный участок спектра.

Плату, взимаемую за доступ к ресурсу (единовременная плата) и за пользование ресурсом (систематическая плата), количественно определяют ценой, с которой этот ресурс выставляется на свободный рынок на основании произ-

веденных расчетов, учитывающих конъюнктуру рынка или же определяемую самим рынком посредством проведения торгов.

Для определения рыночной цены РЧС, в том числе на основе предполагаемых доходов от его использования необходимо принимать во внимание большое количество параметров, влияющих на ее конечную величину.

В частности, в структуре определяемой цены учитываются:

- конкурентная среда на рынке ТРВ рассматриваемого субъекта (города) РФ;
- платежеспособность и уровень жизни населения;
- налоги и иные обязательные платежи;
- цены (тарифы) на продукцию (услуги);
- размер прогнозируемой прибыли, необходимой для обеспечения средствами на развитие производства, выплату дивидендов и другие обоснованные расходы;
- планы капитальных вложений и источники их финансирования;
- динамика прибыли и затрат;
- показатели инфляции за истекший период и прогноз инфляции на предстоящий период.

Определение рыночной цены РЧС на основе производимых расчетов имеет два существенных недостатка:

- стоимость производимого анализа, как показывает мировой опыт, зачастую оказывается дороже стоимости организации и проведения аукциона;
- произведенные расчеты не гарантируют определения реальной рыночной цены спектра. Об этом может свидетельствовать опыт стран, использующих аукционный способ распределения ресурса, где аналитические прогнозы, производимые перед проведением торгов, в значительном количестве случаев не соответствуют их результатам. Эта ситуация объясняется в том числе и тем, что не всегда поддаются расчету индивидуальные особенности участников рынка и их текущее состояние, а также статистические погрешности.

Применительно к российской практике отсутствие прозрачной информации о рекламном рынке (зачастую искаженная информация, формируемая в интересах отдельных вещателей или рекламных агентств), а также значительного количества погрешностей или даже отсутствие статистических данных делает результаты данных расчетов далекими от реальной рыночной цены на ресурс.

Государственным регулятором в сфере рекламы (Федеральной антимонопольной службой (ФАС) и Ассоциацией коммуникационных агентств России (АКАР) планируется в 2010 году организовать процедуру независимого медиааудита, который должен будет решить задачу обеспечения необходимого уровня прозрачности ценообразования. Другим рассматриваемым решением, способным обеспечить прозрачность рекламного ценообразования, является

предложение ФАС по продаже рекламного времени через электронную биржу. До практического внедрения указанных методов представляется нецелесообразным производить расчеты единовременной платы РЧС для целей ТРВ исходя из показателей и возможностей рекламного рынка, а следовательно, и на основе методов, основывающихся на расчетах доходов вещателей.

Вместе с тем задачи перехода на рыночные методы распределения РЧС, определенные Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. №1663-р, ставят условия установления рыночно ориентированной системы распределения РЧС. При невозможности установления данной цены расчетным путем предпочтительным способом рыночного механизма определения размера единовременной платы остается аукционный способ. Стартовая (начальная) цена может определяться на основании метода покрытия административных расходов регулятора.

Анализ применяемых в различных правовых системах вариантов распределения частотного ресурса, а также действующей системы распределения РЧС в Российской Федерации основывался на выявлении и рассмотрении множества альтернатив с последующей их сравнительной оценкой и выбором наилучшей.

Учитывая изложенное, а также руководствуясь критерием оптимальности, проведенный анализ позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования системы распределения РЧС для целей ТРВ в России на основе дополнения действующей процедуры конкурсного отбора претендентов возможностью проведения аукционов с предварительной квалификацией, а также возможностью применения гибридного метода, основанного на применении механизмов конкурсного и аукционного методов одновременно.

Внедрение гибкой системы распределения РЧС, а также точечное изменение нормативно-правовой базы будет способствовать поэтапному и эволюционному воплощению в жизнь целей по созданию современной в технологическом и организационном отношении системы телерадиовещания, укрепляющей гарантии независимости СМИ, предусматривающей функционирование общественного телерадиовещания и обеспечение конкурентного развития коммерческого вещания, а также создание рыночно ориентированных методов управления радиочастотными ресурсами<sup>10</sup>.

Принимая во внимание изученный мировой опыт распределения РЧС, проведенный анализ текущего распределения РЧС для целей ТРВ в Российской Федерации, сопоставив проведенный анализ с целями повышения эффективности использования РЧС и роста общего социального благосостояния, в качестве оптимального решения по использованию РЧС для целей эфирного наземного ТРВ **предлагается:**

***осуществлять распределение РЧС путем дополнения действующей процедуры конкурсного отбора претендентов возможностью проведения аукционов с предварительной квалификацией, а также возможностью применения гибридного метода, основанного на применении механизмов***

**конкурсного и аукционного методов одновременно с предусмотренной в качестве стартовой (начальной) цены аукциона платы, рассчитываемой исходя из расходов, понесенных на организацию торгов.**

Реализовать данное предложение с максимальной эффективностью для общества возможно **в краткосрочной перспективе** путем совершенствования существующего механизма проведения торгов в виде конкурсов на право получения лицензии на осуществление ТРВ.

Для реализации предложения потребуется:

1. Дополнить существующую систему проведения конкурсов механизмом проведения аукционов.
2. Произвести расчеты административных расходов на организацию процедур проводимых торгов (конкурсов, аукционов).
3. Произвести расчеты стартовой (начальной) цены аукциона, основанной на включении в ее состав административных расходов организатора на проведение торгов с учетом экономических и статистических показателей соответствующего региона.
4. Разработать редакционные изменения в положения соответствующей статьи Закона «О средствах массовой информации».
5. Разработать редакционные изменения в постановление Правительства Российской Федерации №698, предусмотрев возможность утверждения методики приказом Минкомсвязи России.
6. Разработать приказ Минкомсвязи России, утверждающий методику определения стартовой (начальной) цены аукциона.

Наиболее существенным организационным аспектом проведения аукционов является время подготовки к аукциону и квалификационный отбор.

На проведение аукциона должно быть отведено достаточное количество времени, поскольку претенденты должны иметь достаточно времени на проведение маркетингового анализа и определения потенциальных источников инвестиций, с тем чтобы принять решение об участии в аукционе, а также на подготовку технических предложений, содержащих бизнес-план и материалы, касающиеся технических вопросов реализации планируемой сети радиовещания. Далее государственные органы, проводящие аукцион, должны провести анализ представленных на аукцион технических предложений всех заявителей, в том числе бизнес-планов, и на этой основе установить величину стартового взноса и определить претендентов, допускаемых к участию в аукционе.

---

<sup>10</sup> Определенных в том числе определенных положениями Концепции долгосрочного социального экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. №1662-р, и Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. №1663-р

Мировой опыт показывает, что срок проведения аукциона должен составлять не менее 90 дней. Сроки, соответствующие международным стандартам, позволят провести тщательный анализ бизнес-планов, представленных участниками аукциона, обоснованно оценить размер начальной цены и аукционного задатка.

Необходимо установить следующие основные моменты и критерии отбора претендентов при проведении аукционов на право получения лицензий для целей эфирного наземного ТРВ:

- Организатор торгов на основании открытых публичных консультаций производит оценку заинтересованности претендентов и определяет один из следующих видов аукциона: аукцион с одновременным ростом ставок (одновременный многораундовый аукцион), однораундовый аукцион с запечатанными предложениями (первой или второй цены), голландский аукцион.
- Организатор торгов объявляет о проведении торгов, условиях торгов, форме, виде, условиях квалификационного отбора.
- Претендент проходит квалификационный отбор, предусматривающий стандартную процедуру экспертизы документов для соискателя лицензии на предмет соответствия требованиям, предъявляемым к лицензиатам, осуществляющим деятельность в сфере ТРВ. Административная процедура по выдаче лицензии на осуществление деятельности в сфере ТРВ заканчивается выдачей участнику аукциона заключения о возможности получения лицензии в случае победы на аукционе. Проведение квалификации в таком виде преследует две цели – сокращение документов и сроков, необходимых для выдачи лицензии по результатам торгов, а также позволяет избежать ситуации, при которой неквалифицированный победитель аукциона, оказавшийся впоследствии неспособным соответствовать лицензионным требованиям, поставит под сомнение результаты организованных и проведенных торгов.
- Претендент оплачивает сумму задатка для участия в аукционе. Задаток подлежит возврату невыигравшим участникам аукциона, а также всем участвовавшим в случае, если торги не состоялись.
- Сумма внесенного задатка засчитывается в счет исполнения обязательства победителя торгов.
- После проведения процедуры торгов и подведения итогов победитель торгов оплачивает сумму единовременной платы.
- Победитель торгов получает лицензию на вещание.

Схематичное описание административной процедуры организации и торгов и получения лицензии победителем приведено в Приложении 1.

## 5. МЕТОДИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ РАЗМЕРА ЕДИНОВРЕМЕННОЙ ПЛАТЫ ПРИ РАСПРЕДЕЛЕНИИ ЧАСТОТНОГО РЕСУРСА ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ЭФИРНОГО НАЗЕМНОГО ТЕЛERAДИОВЕЩАНИЯ

**1. Выработка критериев и весовых коэффициентов, обеспечивающих равный доступ участникам торгов (конкурсов, аукционов) на право получения лицензии на наземное эфирное телерадиовещание.**

Основополагающим моментом, влияющим на возможность внедрения разработанных предложений, является разработка понятного механизма выработки критериев определения размера единовременной платы.

Выбор критериев, влияющих на определение размера конкурсной единовременной платы или стартовой (начальной) цены аукциона должен основываться на следующих подходах.

**1. Определение размера базового платежа.** В качестве базового платежа принимаются расходы организатора, которые рассчитываются и утверждаются приказом организатора торгов. Данные расходы могут быть утверждены в виде нормативной величины, которую может потратить организатор торгов исходя из прогнозируемых трудозатрат, понятного алгоритма оплаты труда сотрудников, прозрачного механизма формирования материальных расходов, а также гонорарной части членов конкурсной комиссии, суммы, подлежащей на оплату услуг приглашаемого аукциониста, и т.п.

Данный норматив на основе произведенных расчетов в виде предельной суммы может быть установлен приказом организатора торгов (в настоящее время Минкомсвязи России). При этом данный норматив может использоваться также в качестве условной суммы определенного размера и фиксироваться в неизменном виде для определения базового размера единовременной платы, к которому в дальнейшем будут применяться соответствующие коэффициенты.

Прозрачное обоснование принципов формирования указанной суммы и закрепление ее в отношении всех разыгрываемых частот позволит не допустить манипулирования конечным размером стартовой цены (или единовременной платы).

Возможно рассчитывать величину базового платежа, подразумевающего под собой расходы организатора на проведение торгов с учетом выплачиваемой заработной платы сотрудникам, размера расходов на связь и т.д., стоимости обслуживания электронной системы торгов, стоимости писчей бумаги и реальных трудозатрат исходя из времени, необходимого на каждого заявившегося для участия в аукционе, а также учитывая оплату услуг приглашенного аукциониста. Данный метод может привести к определению значительного размера расходов организатора и с учетом корректирующих коэффициентов повышает риск определения неконкурентоспособности начальной цены аукциона, проводимого с повышением стартовой цены (английского аукциона).

В данном случае возможно рассмотреть целесообразность проведения аукциона с понижением стартовой цены (голландского аукциона).

Базовой суммой в расчетах рассматривается возмещение расходов только организационного характера организатора торгов, а не все расходы, понесенные государственными органами на управление РЧС, окупаемость которых по своей природе должна предусматривать регулярную плату за использование РЧС, а не плата за доступ к ресурсу. Кроме того, расходы на разработку частот, экспертизу электромагнитной совместимости (ЭМС) и т.д. не являются в большинстве случаев расходами регулятора, а осуществляются вещателями, иницилирующими торги.

**2. Региональный критерий.** В качестве одного из важнейших критериев также должен рассматриваться критерий регионального развития. Являющийся предметом торгов (конкурса, аукциона) РЧС подлежит использованию на определенной территории, и физические особенности данного ресурса исключают его использование неограниченным кругом лиц. Именно от картины социально-экономического состояния того или иного региона вещания зависит рентабельность вещателя и перспективы его дальнейшего развития.

Кроме того, качества жителей региона как потенциальных потребителей значительно отличаются друг от друга и формируют совершенно разнородную структуру потребительского спроса как на услуги коммерческого вещания, так и на определенные группы товаров, рекламируемых на данной территории посредством ТВВ, что в свою очередь влияет на потребительский и рекламный рынок и доходы вещателей.

Для целей учета социально-экономического положения соответствующей территории использования РЧС должен быть разработан корректирующий коэффициент, основанный на оценке валового регионального продукта на душу населения (ВРП). ВРП является основным региональным экономическим показателем, выражающим стоимость всех конечных продуктов (товаров и услуг), произведенных в регионе в течение определенного периода, и имеет статус основной характеристики региональной экономической деятельности.

Региональный коэффициент субъекта Российской Федерации определяется на основании данных Росстата как отношение ВРП на душу населения соответствующего субъекта Российской Федерации к усредненному значению ВРП всех субъектов РФ.

**3. Критерий численности населения** учитывает концентрацию заселения территории, охватываемой вещанием. Коммерческая привлекательность РЧС повышается в зависимости от величины потенциальной аудитории, а также от размера территории, на которой данная потребительская аудитория сосредоточена. В этой связи целесообразно разработать и применять коэффициент плотности населения.

При этом методологически коэффициент плотности населения для субъекта РФ следует определять как отношение плотности населения соответствующего субъекта Российской Федерации к усредненному значению плотности населения в РФ. А коэффициент плотности населения для города (населенного пункта) РФ – как отношение плотности населения соответствующего города

(населенного пункта) субъекта Российской Федерации к усредненному значению плотности населения данного субъекта РФ.

Плотность населения определяется в значении количества человек, проживающих на одном кв. км площади, и рассчитывается как отношение численности населения к площади их территории проживания.

Такой подход, с точки зрения эфирного наземного ТРВ, позволит говорить и об эффективности распределения РЧС, и о государственной заинтересованности стимулирования пропорционального распространения вещания, в том числе на менее заселенные территории.

Данный эффект может достигаться путем включения в предмет торгов не только густозаселенных территорий мегаполисов, но и дополнения (обременение) данных территорий отдаленными участками (в том числе пригородами) по распространению вещания, в том числе и на малозаселенные территории или менее заселенные пригороды.

Это также позволит обеспечить коммерческую заинтересованность вещателей к комплексным лицензиям (региональным, межрегиональным, общероссийским).

Кроме того, эффективность использования РЧС на территории мегаполисов, ощущающих нехватку частот, может достигаться путем установления высоких конечных цен на РЧС для целей ТРВ, ставящих таким образом эфирное наземное ТРВ на грань рентабельности и стимулирующих в городах развитие кабельного вещания.

При разработке числовых значений регионального критерия и критерия численности населения следует предусмотреть, что в тех случаях, когда территория, право на телерадиовещание в пределах которой является предметом торгов, не соответствует границам административно-территориального деления соответствующих субъектов Российской Федерации или административным границам городов (населенных пунктов), расчет соответствующих коэффициентов осуществляется с учетом официальных данных соответствующих прилегающих территорий административных единиц пропорционально их доле в показателях территории, право на телерадиовещание в пределах которой является предметом торгов.

Необходимость закрепления данного положения обуславливается еще и тем, что при переходе на цифровое вещание зоны охвата вещанием соответствующих мультиплексов не совпадают с территориями соответствующих субъектов РФ.

**4. Критерий ширины полосы частот** позволяет учитывать размер используемой присвоенной полосы частот и сформулировать дифференцированный подход к определению платы для радиовещания и телевизионного вещания в зависимости от используемого РЧС, измеряемого в Гц. Для этих целей следует разработать соответствующий коэффициент, используемый для корректировки расчета размера единовременной платы.

**5. Критерий радиовещания** позволяет предусмотреть особенности коммерческой привлекательности соответствующих диапазонов частот, используемых для радиовещания. Для этих целей необходимо разработать коррек-

тирующий коэффициент, дифференцирующий установление единовременной платы для диапазонов частот FM-радиовещания (87,5-100 МГц и 100-108 МГц), диапазонов частот УКВ радиовещания (65,9-74 МГц) и для осуществления радиовещания в остальных диапазонах частот.

При этом определение размера единовременной платы должно производиться исходя из обязательности применения в расчетах суммы базового платежа, регионального критерия и критерия численности населения. Численный показатель, учитывающий критерий ширины полосы частот и критерий радиовещания, предлагается использовать по усмотрению организатора торгов.

## **2. Методика определения размера единовременной платы, включая определение размера стартовой (начальной) цены, при проведении торгов (конкурсов, аукционов) на право получения лицензии на наземное эфирное телерадиовещание.**

С учетом возможности применения критериев и коэффициентов, обоснованных выше, предлагается производить расчет определения единовременной платы, стартовой (начальной) цены на аукционе по формуле с приведенным методологическим описанием.

Размер единовременной платы определяется как произведение базового показателя, двух обязательных корректирующих коэффициентов и коэффициентов, применяемых по усмотрению организатора торгов:

$E = P * K_{рег} * K_{пн} * K_{рад} * K_{пч}$ , где:

$E$  – размер единовременной платы;

$P$  – расходы организатора на проведение торгов, являющиеся базовым расчетным показателем. На численное значение базового расчетного показателя умножаются значения применяемых корректирующих коэффициентов.

Величина расходов организатора на проведение торгов может определяться либо на основании норматива расходов на организацию проведения торгов, устанавливаемого организатором торгов, либо как отношение суммы произведения трудозатрат и материальных расходов организатора торгов к количеству разыгрываемых лотов и выражается с использованием следующей формулы:

$P = \frac{З_{пл} * В_{пр} + М_{р}}{Л}$ , где:

$P$  – расходы организатора на проведение торгов (конкурса, аукциона);

$З_{пл}$  – среднее значение заработной платы привлеченных сотрудников организатора торгов за один час рабочего времени, потраченного на проведение организации торгов;

$В_{пр}$  – время (в часах), затраченное сотрудниками организатора торгов на подготовку к торгам;

**Мр** – затраты на материальные расходы организатора торгов на оборудование места проведения торгов, канцелярские товары и расходные материалы, на оплату коммунальных платежей и услуг связи (почтовых, телефонных, обслуживания работы электронной системы торгов (в случае, если торги проводятся с использованием системы электронных торгов), сайта организатора торгов), рекламных и информационных расходов, оплату услуг приглашенного аукциониста, на выплату вознаграждения членам конкурсной комиссии;

**Л** – количество лотов, разыгрываемых на торгах.

**Крег** – региональный коэффициент субъекта РФ, определяемый как отношение валового регионального продукта на душу населения соответствующего субъекта Российской Федерации к усредненному значению валового регионального продукта всех субъектов РФ;

**Кпн** – коэффициент плотности населения для субъекта РФ, определяемый как отношение плотности населения соответствующего субъекта Российской Федерации к усредненному значению плотности населения в РФ.

Коэффициент плотности населения для города (населенного пункта) РФ определяется как отношение плотности населения соответствующего города (населенного пункта) субъекта Российской Федерации к усредненному значению плотности населения данного субъекта РФ.

Плотность населения определяется в значении количества человек, проживающих на одном кв. км площади, и рассчитывается как отношение численности населения к площади их территории проживания.

**Крад** – коэффициент, предусматривающий коммерческую привлекательность соответствующих диапазонов частот, используемых для радиовещания.

Для корректировки размера единовременной платы в приводимых ниже условных расчетах

- для осуществления радиовещания в диапазоне частот 65,9-74 МГц (УКВ) применялся корректировочный коэффициент, равный 0,2;
- для осуществления радиовещания в диапазоне частот 87,5-100 МГц и 100-108 МГц (FM) предлагается применять корректировочный коэффициент, равный 0,5;
- для осуществления радиовещания в остальных диапазонах частот предлагается применять корректировочный коэффициент, равный 0,1;

**Кпч** – коэффициент, который позволил предусмотреть зависимость размера единовременной платы от ширины используемой присвоенной полосы частот и дифференцировал определение платы для радиовещания и телевизионного вещания.

Коэффициент Кпч был рассчитывается в условных расчетах по следующей формуле:

$$\text{Кпч} = 1 - 1/\lg \text{ПЧ}, \text{ где:}$$

ПЧ – используемая присвоенная полоса частот (в Гц).

Для наглядности методологического описания были произведены условные расчеты показателей с учетом имеющихся в открытом доступе официальных данных (см. Табл. 5.1).

Для этих целей были выбраны различные по показателям развития территории, право на осуществление вещания на которых рассматривается в условных торгах: г. Москва (как мегаполис с самой высокой плотностью населения в стране), г. Тула (город со среднестатистическими показателями по Центральному федеральному округу), г. Красноярск (как мегаполис с очень высокой плотностью населения и хорошими макроэкономическими показателями с прилегающими разрозненными областями проживания населения на очень значительных территориях), Тульская область и Красноярский край (как территории, позволяющие на наглядном примере продемонстрировать условия зависимости значений применяемых региональных показателей).

К базовой сумме платежа применялись в обязательном порядке корректирующие коэффициенты Крег и Кпн, а также вариативно Крад и Кпч. Значение Р в условных расчетах было определено по нормативному принципу и установлено как расходы организатора на проведение торгов (конкурса, аукциона) в 50 000 рублей.

Таблица 5.1 Результаты модельных расчетов для условных торгов

Город/субъект РФ, в котором выставлена на торги частота(ы)	Кпн	Крег	Р (руб.)	ЕП (руб.) с учетом Кпн и Крег	ЕП (руб.) с учетом Кпн, Крег, Крад (УКВ) (0.2)	ЕП (руб.) с учетом Кпн, Крег, Кпч (8 МГц) ТРВ (0.86)
г. Москва	1205	3.24	50000	195 210 000	39 042 000	167 880 600
Тульская область	7.86	0.57	50000	224 010	44802	192 649
г. Тула	43	0.57	50000	1 225 500	245 100	1 053 930
Красноярский край	0.15	1.28	50000	9 600	1 920	8 256
г. Красноярск	2200	1.28	50000	140 800 000	28 160 000	121 088 000

Необходимо обратить внимание, что приведенные показательные расчеты являются условными и отражают принципы осуществления расчетов. Показательность и условность всех производимых аналитических мероприятий, предугадывающих результаты торгов, доказывали непредсказуемые результаты итогов торгов, проведенных в разных странах. Так, скептическое отношение к аукционной системе проведения торгов на отдельные лоты в США были опровергнуто их чрезвычайно успешным исходом, а результаты педантично выверенных и рассчитанных аукционов в Австрии и Германии на сотовую связь третьего поколения признаны экспертами неудачными.

Интересными в этом смысле могут быть официальные данные американского регулятора (FCC) о проведенных аукционах на радиовещание в отдельных городах США в 2007 году с точки зрения анализа первоначально заявленных регулятором сумм, населения городов в разыгрываемых лотах и суммах, уплаченных победителями торгов (см. Таблицу 5.2).

Таблица 5.2 Результаты некоторых реальных торгов в США

Город (штат)	Население, чел.	Начальная цена (\$)	Цена победителя торгов (\$)
New Hope (Алабама)	2755	90 000	1 431 000
Pine Level (Алабама)	1783	20 000	69 000
St. Florian (Алабама)	474	120 000	602 000
Paragould (Арканзас)	24 800	50 000	372 000
Chino Valley (Аризона)	11 078	15 000	857 000
Patagonia (Аризона)	780	20 000	510 000
Burney (Калифорния)	3524	10 000	249 000
Hugo (Колорадо)	742	2500	3100
Key West (Флорида)	22 364	30 000	428 000
Plainville (Джорджия)	272	150 000	518 000
Burgin (Кентуки)	884	200 000	518 000
Hewitt (Техас)	12 981	150 000	570 000
<b>Всего</b>	<b>82 437</b>	<b>857 500</b>	<b>6 127 100</b>
<b>Среднее значение</b>	<b>12 683</b>	<b>131 923</b>	<b>942 630</b>

Рассчитано по данным Federal Communication Comission, [http://wireless.fcc.gov/auctions/default.htm?job=auction\\_summary&id=70](http://wireless.fcc.gov/auctions/default.htm?job=auction_summary&id=70).

В части обобщающих примеров результатов торгов на телевидение в городах с населением свыше 200 тыс. чел. можно привести выборочные результаты, определивших цену победителя – 8 752 000 долл., в городе Virginia Beach (штат Virginia) с населением свыше 450 000 чел., 2 765 000 долл. в городе Tallahassee (штат Florida) с населением около 200 000 человек, 4 373 000 долл., уплаченные в 1999 году победителем аукциона за право ТВ-вещания в городе Manteo (штат North Carolina) с населением всего около 1000 человек<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> По данным Federal Communication Comission, [wireless.fcc.gov/auctions/default.htm?job=auction\\_summary&id=70](http://wireless.fcc.gov/auctions/default.htm?job=auction_summary&id=70)

## 6. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ВНЕСЕНИЮ ИЗМЕНЕНИЙ В ДЕЙСТВУЮЩУЮ НОРМАТИВНУЮ ПРАВОВУЮ БАЗУ

Предлагаемый в настоящей работе механизм совершенствования системы распределения РЧС для целей ТРВ в России не предполагает кардинального изменения сложившейся системы распределения РЧС.

В целях внедрения предлагаемой методики расчета единовременной платы потребовалось бы лишь внесение соответствующей нормы в постановление Правительства Российской Федерации, устанавливающей полномочия организатора торгов на ее разработку и утверждение, а также издание приказа организатора торгов, утверждающего методику.

Вместе с тем проблемы правового регулирования в сфере СМИ в общем, и в сфере распределения РЧС спектра в частности остаются нерешенными на протяжении достаточно длительного периода времени. Существующий механизм проведения конкурсов находится вне правового поля, поскольку лишь косвенно регулируется нормами Закона «О средствах массовой информации».

Учитывая изложенное, представляется целесообразным, предусматривая внесение изменений в подзаконные акты, закрепить правовую основу в базовом для отрасли законодательном акте путем внесения соответствующей редакции статьи 31 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года №2124-1 «О средствах массовой информации» в части, касающейся легитимизации проведения торгов (конкурсов, аукционов) на право получения лицензии на ТРВ.

Для этих целей указанная статья должна содержать положение, предусматривающее, что в случаях и в порядке, определенных Правительством Российской Федерации, проводятся торги (конкурсы, аукционы) на право получения лицензии на телерадиовещание.

Внесение редакционных изменений в постановление Правительства РФ от 26 июня 1999 года №698 «О проведении конкурсов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание, а также на разработку и освоение нового радиочастотного канала для целей телерадиовещания» с целью введения понятия торги (конкурс, аукцион), введения процедур аукционного метода, определения порядка внесения задатка, а также учета других положений Гражданского кодекса Российской Федерации не представляется возможным. Кроме того, описываемая методика требует совершенно иного смыслового и юридико-технического подхода.

Предлагаемый к рассмотрению проект постановления Правительства РФ «О проведении торгов (конкурсов, аукционов) на получение права на наземное эфирное телерадиовещание» предусматривает утверждение нового положения о проведении торгов в форме конкурсов и аукционов, гибридные торги (конкурс с последующим проведением аукциона), наделяет соответствующими полномочиями организатора торгов.

Кроме того, правоприменительная практика лицензирования деятельности по ТРВ и по участию в конкурсе на получение права на наземное эфирное телерадиовещание установила запараллеленные механизмы сбора пакетов од-

них и тех же документов, затребуемых разными структурными подразделениями регулирующих органов (министерства, ФКК, подведомственная служба).

Данный подход предусматривает поэтапное прохождение административных процедур с соблюдением всех сроков на их осуществление. То есть подача документов в ФКК – победа в конкурсе – подача несколько видоизмененного, но по сути примерно аналогичного комплекта документов – выдача лицензии.

Как уже было описано в Разделе 2, прохождение конкурсных процедур является третьим основным этапом из девяти предусмотренных (см. Приложение 1) для надлежащего прохождения процедур для начала осуществления деятельности по наземному эфирному телерадиовещанию. При реализации устанавливаемого проектом Постановления Правительства РФ «О проведении торгов (конкурсов, аукционов) на получение права на наземное эфирное телерадиовещание» механизма распределения РЧС методом аукциона с предварительным квалификационным отбором представляется возможность совместить установление соответствия претендента на участие в аукционе с предстоящей для него в случае выигрыша процедурой лицензирования.

Для этого при прохождении претендентом квалификационного отбора, предусматривающего стандартную процедуру экспертизы документов для соискателя лицензии на предмет соответствия требованиям, предъявляемым к лицензиатам, осуществляющим деятельность в сфере ТРВ, административная процедура по выдаче лицензии на осуществление деятельности в сфере ТРВ заканчивается выдачей участнику аукциона заключения о возможности получения лицензии в случае победы на аукционе.

Проведение квалификации в таком виде преследует две цели – сокращение количества документов и сроков, необходимых для выдачи лицензии по результатам торгов, а также позволяет избежать ситуации, при которой неквалифицированный победитель аукциона, оказавшийся впоследствии неспособным соответствовать лицензионным требованиям, поставит под сомнение результаты организованных и проведенных торгов.

Таким образом, после победы в аукционе лицензиат в течение нескольких дней (а при оптимальном варианте в день или на следующий день после проведения торгов), необходимых для изготовления бланка лицензии, может завершить прохождение административной процедуры, срок осуществления которой на сегодняшний момент составляет не менее месяца.

Утверждение рассматриваемого проекта постановления правительства повлечет за собой признание утратившим силу постановление Правительства РФ от 26 июня 1999 года №698 «О проведении конкурсов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание, а также на разработку и освоение нового радиочастотного канала для целей телерадиовещания». Кроме того, потребуются внесение изменений в Положение о лицензировании телевизионного вещания и радиовещания в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1994 г. № 1359 в части, касающейся описания прохождения процедуры предварительной лицензионной подготовки при квалификационном отборе для участия в торгах (аукционе, конкурсе).

Также необходимо приказом Минкомсвязи России утвердить методику определения размера единовременной платы, включая определение размера стартовой (начальной) цены, при проведении торгов (конкурсов, аукционов) на право получения лицензии на наземное эфирное телерадиовещание.

## ВЫВОДЫ

Внедрение гибкой системы распределения РЧС, а также предлагаемые изменения нормативно-правовой базы, будут способствовать поэтапному и эволюционному воплощению в жизнь целей по созданию современной в технологическом и организационном отношении системы телерадиовещания, укрепляющей гарантии независимости СМИ, предусматривающей функционирование общественного телерадиовещания и обеспечение конкурентного развития коммерческого вещания, а также создание рыночно ориентированных методов управления радиочастотными ресурсами, определенных положениями Концепции долгосрочного социального экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. №1662-р, и Основным направлениям деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. №1663-р.

Предлагаемые подходы и изменения в действующие нормативные правовые акты соответствуют также положениям Доктрины информационной безопасности, утвержденной Президентом Российской Федерации 9 сентября 2000 г. №Пр-1895, положениям Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. №Пр-212.

Рассмотренный подход соответствует принципам, заложенным в Концепции федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009-2015 годы», и предусматривает, что развитие ТРВ, не подпадающего под определение обязательного для распространения, развивается на основе внебюджетных источников при нормативно-правовой, организационно-технической и лицензионной поддержке государства, а также положениям Концепции развития телерадиовещания в Российской Федерации на 2008-2015 годы, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. №1700-р.

Предлагаемая реализация распределения РЧС также учитывает положения Указа Президента РФ от 24 июня 2009 года №715 «Об общероссийских обязательных общедоступных телеканалах и радиоканалах», выводя из-под конкурентного распределения РЧС частоты, распределяемые для общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов», не противоречит международным обязательствам Российской Федерации и учитывает особенности распределения частотного ресурса как для пакета каналов, распространение которых предусмотрено к обязательному распространению на всей территории страны, так и путем конкурентного метода распределения ресурса для стимулирования развития коммерческого вещания.

Описываемые в настоящей работе предложения по совершенствованию механизма распределения РЧС для целей эфирного наземного эфирного телерадиовещания позволяют не только реализовать поставленные цели развития российской модели ТРВ. При этом выбранные методы являются современны-

ми, отражающими успешные примеры мировой практики и, с другой стороны, не являются резкими по предлагаемому механизму исполнения.

Недостатком предлагаемого метода распределения РЧС и внедряемого на основании данного метода механизма административных процедур, является определение размера начальной (стартовой) цены аукциона на основании расходов организатора, понесенных исключительно на материально-техническое обеспечение процедуры проведения торгов.

Вместе с тем для определения эффективной системы управления РЧС требуются значительные средства для поддержания и развития системы радиоконтроля и автоматизированной системы учета частотных присвоений, конверсии частот, организации и проведения научно-исследовательских работ по исследованию вопросов повышения эффективности использования РЧС, участию в исследованиях, проводимых в рамках МСЭ и СЕПТ.

Изменение структуры управления использованием РЧС, позволяющее государственным управляющим спектра более быстро и эффективно реагировать на изменения рынков, во многом способствует достижению основной цели государства в этой области – обеспечению эффективного использования РЧС и стимулированию развития современных систем радиосвязи. В этой связи более глубокий и детальный анализ реформирования системы управления РЧС может помочь определить общие меры и административные процедуры, необходимые для переориентации государственной системы управления в Российской Федерации на работу в условиях экономических методов управления. Таким образом, в идеале при разработке концептуальных и современных подходов к вопросам совершенствования системы управления РЧС следует применить метод, учитывающий при определении размеры единовременной платы компенсацию затрат на весь комплекс управленческих затрат, а не только затрат организационно-хозяйственного характера.

Предлагаемые в настоящей работе варианты распределения РЧС для целей ТРВ сочетают в себе прямые и косвенные методы государственной политики для деятельности по ТРВ, осуществляемые непосредственно с целью стимулирования новых направлений деятельности.

Распределяя ограниченный природный ресурс, государство не предполагает развитие отрасли исключительно за счет соответствующих субсидий и прямых государственных инвестиций, а также создает внятные и прозрачные правила игры для рынка ТРВ, изменяет ожидания вещателей, определяет систему оценки рисков, связанных с вещательной деятельностью, и устанавливает прозрачный и побуждающий к конкуренции механизм определения цены за право вхождения на рынок.

Российский и международный опыт показывает, что в современных условиях реализуемый в данной работе подход по стимулированию увеличения косвенных макроэкономических показателей развития отрасли является наиболее перспективным.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Аналитический доклад Союза журналистов России «Перспективы создания общественного телерадиовещания в российской федерации».
2. Бессилин А.В., Володина Е.Е., Володин В.Н., Девяткин Е.Е., Коваль В.А. Определение платы за использование РЧС в Российской Федерации/ Электросвязь № 1, 2008 г.
3. Закон Французской Республики о свободе вещания № 86-1067.
4. Законотворчество о СМИ в западной Европе, Институт проблем информационного права, серия «Журналистика и право», выпуск 29, Подготовлено Н. Бударинной по материалам ежемесячного юридического обозрения Европейской аудиовизуальной обсерватории IRIS (Страсбург).
5. Законы и практика средств массовой информации в Европе, Америке и Австралии, М.: Права человека, 1997 г.
6. Котов В.И. Эффективность использования радиочастотного ресурса и подходы к ее оценке / Электросвязь № 7, 2009 г.
7. Налбандян А.Б. Методы доступа к радио-частотному спектру, М:2006.
8. Новиков В. Рыночные подходы к регулированию радиочастотных взаимодействий / Экономическая политика № 3, 2007 г.
9. Ноздрин В.В. ECONOMIC METHODS OF SPECTRUM MANAGEMENT, 2004 год, материалы конференции по радиосвязи МСЭ 5-9 апреля 2004 года.
10. СклярOVA Я. Институт проблем информационного права, серия «Журналистика и право», выпуск 53. Лицензирование телерадиовещания в США, 2003 год.
11. Управление радиочастотным спектром и электромагнитная совместимость радиосистем. Под редакцией д.т.н., проф. М.А. Быховского, М. – Экотрендз, 2006.
12. Blake J. FCC licensing: from comparative hearings to auctions // Federal Communications Law Journal. 1994. V.46. No.2 (December). <http://www.law.indiana.edu/fclj/fclj.html>.
13. David Porter and Vernon Smith, FCC Online table of frequency allocations.
14. ERC & CEPT. [March 1995] Results of the Detailed Spectrum Investigation, Phase II: 29,7-960 MHz. Doc. ERC (95)03.
15. FCC Adopts Auction Procedures for Commercial Broadcast Licenses // [http://fcc.gov/Daily\\_Releases/1998/db980810/nrmm8025.html](http://fcc.gov/Daily_Releases/1998/db980810/nrmm8025.html).
16. James H. Alleman. [July 1974] Shadow price of electromagnetic spectrum: a theoretical analysis. US Department of Commerce. Report 42-74.
17. Managing the Radio Spectrum: Framework for Reform in Developing Countries Björn Wellenius Isabel Neto.
18. Policy Research Working Paper 4549.
19. RADIO SPECTRUM POLICY GUIDELINES FOR UGANDA (DOC.UCC/4003/SM/SPG-002).
20. Stine J.A., Portugal D.L. An Introduction to Spectrum Management / MITRE TECHNICAL REPORT, March 2004.

21. The Effects of market-based approach to spectrum management of UHF and the impact on Digital Terrestrial Broadcasting.

22. The World bank report № 13298-PAK, TELECOMMUNICATIONS REGULATION AND PRIVATIZATION SUPPORT PROJECT.

23. The World bank report №1395A Typology of Foreign Exchange Auction market in Sub-Saharan Africa.

24. The World bank report №20390-IN PROJECT APPRAISAL DOCUMENT ON A PROPOSED LOAN IN THE AMOUNT OF US \$62.0 MILLION TO INDIA FOR A TELECOMMUNICATIONS SECTOR REFORM TECHNICAL ASSISTANCE PROJECT.

25. The World bank report №46618 ROMANIA, TELECOMMUNICATIONS REFORM AND PRIVATIZATION SUPPORT PROJECT.

26. WG 1B ITU-R, Doc. 1B/TEMP/20-E [2002]. Economic aspects of Spectrum Management. Geneva.

#### **Электронные ресурсы:**

1. [www.paulklempere.org](http://www.paulklempere.org)
2. [www.iet.ru](http://www.iet.ru)
3. [www.minkomsvjaz.ru](http://www.minkomsvjaz.ru)
4. [www.medialaw.ru](http://www.medialaw.ru)
5. [www.law.edu.ru](http://www.law.edu.ru)
6. [www.btc.bw](http://www.btc.bw)
7. [www.fcc.gov/](http://www.fcc.gov/)
8. [www.rsm.govt.nz/cms](http://www.rsm.govt.nz/cms)
9. [www.acma.gov.au/](http://www.acma.gov.au/)

---

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1. СХЕМЫ ПРОЦЕДУР ДЛЯ НАЧАЛА ВЕЩАНИЯ

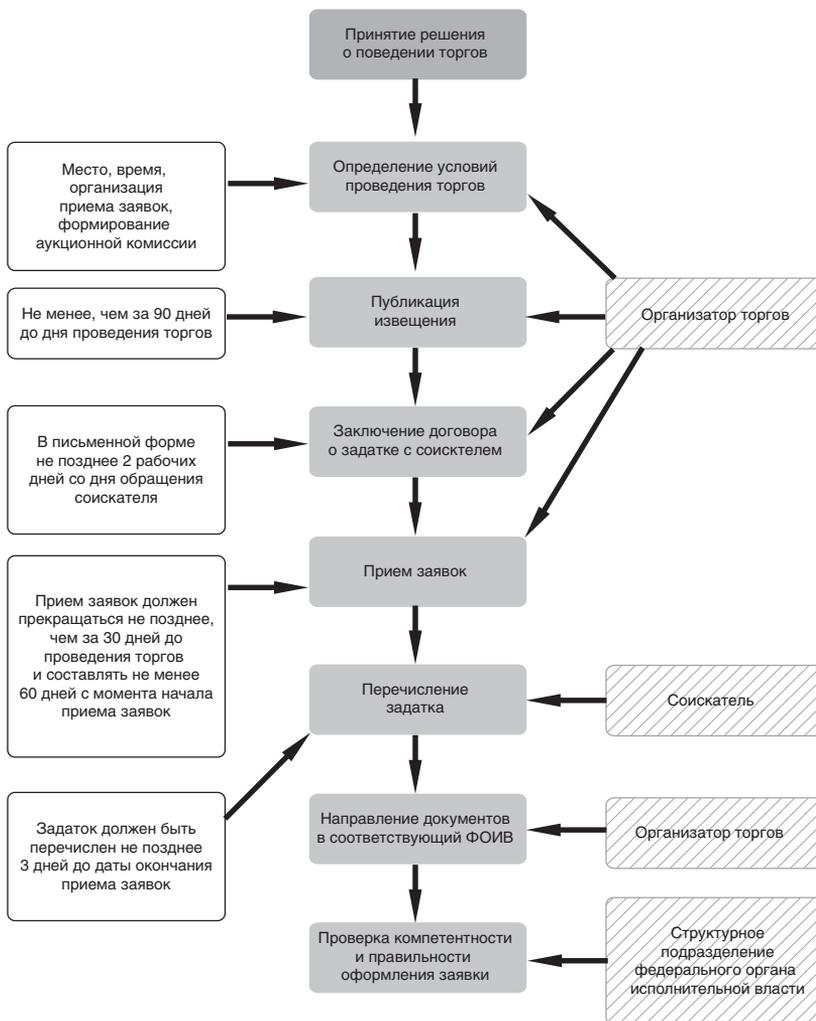
---

### Приложение 1.1 Действующая схема процедур, необходимых для начала вещания

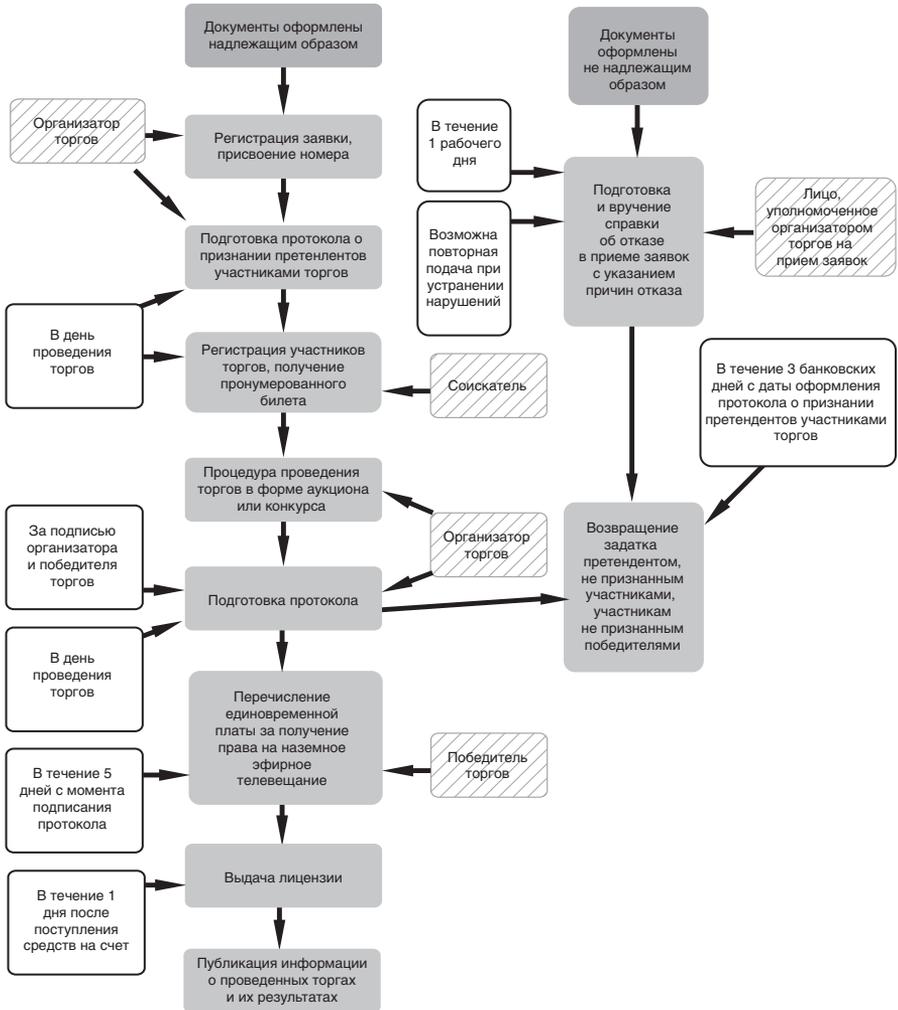


## Приложение 1.2

### Предлагаемая схема процедур, необходимых для начала вещания



## Приложения



---

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

### ПРОЕКТЫ НЕОБХОДИМЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ

---

#### Приложение 2.1

проект

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

#### **О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации»**

Статья 1. Часть четвертую статьи 31 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года №2124-1 «О средствах массовой информации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, №7, ст. 300; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, №3, ст. 169; №24, ст. 2256; №30, ст. 2870; 1996, №1, ст. 4; 1998, №10, ст. 1143; 2000, №26, ст. 2737; №32, ст. 3333, 2002, №30, ст. 3033; 2004, №27, ст. 2711; 2006, №31, ст. 3452; №43, ст. 4412) 30.07.2007, №31, ст. 4008, 12.05.2008, №19 (поправка), 29.12.2008, №52 (ч. 1), ст. 6236) изложить в следующей редакции:

«В выдаче лицензии на вещание может быть отказано по основаниям, предусмотренным условиями торгов (конкурса, аукциона), если лицензия выдается по результатам проведения торгов (конкурса, аукциона). Положение, определяющее порядок проведения торгов на право получения лицензии на телерадиовещание, утверждается Правительством Российской Федерации».

Статья 2. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Предложить Президенту Российской Федерации и поручить Правительству Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом.

Президент  
Российской Федерации

Москва, Кремль

---

## Приложение 2.2

проект

### ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от «\_\_» \_\_\_\_\_ 2009 года

#### **О проведении торгов (конкурсов, аукционов) на получение права на наземное эфирное телерадиовещание**

В целях создания современной в технологическом и организационном отношении системы наземного эфирного (аналогового и цифрового) телерадиовещания, повышения эффективности использования и прозрачности распределения ограниченного природного ресурса – радиочастотного спектра, а также для дальнейшего стимулирования обеспечения всего населения Российской Федерации продуктами развитой телекоммуникационной инфраструктуры Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Установить, что лицензирование наземного эфирного телерадиовещания (аналогового и цифрового) в столицах субъектов Российской Федерации и в городах с численностью населения свыше 200 тысяч человек, а также лицензирование наземного эфирного телерадиовещания (аналогового и цифрового), осуществляемого на соответствующей территории, в пределах которой расположены столицы субъектов Российской Федерации и/или в городах с численностью населения свыше 200 тысяч человек, проводится по результатам торгов (конкурсов, аукционов) с взиманием единовременной платы за получение права на наземное эфирное телерадиовещание (далее именуются – торги на право телерадиовещания).

2. Установить, что в соответствии с пунктом 4 Указа Президента Российской Федерации от 24 июня 2009 года №715 «Об общероссийских обязательных общедоступных телеканалах и радиоканалах» лицензирование общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов в столицах субъектов Российской Федерации и в городах с численностью населения свыше 200 тысяч человек осуществляется без проведения торгов на право телерадиовещания.

3. Утвердить прилагаемое Положение о проведении торгов (конкурса, аукциона) на получение права на наземное эфирное телерадиовещание.

4. Установить, что:

торги на право телерадиовещания проводятся за счет средств федерального бюджета, выделяемых уполномоченному Правительством Российской Федерации федеральному органу исполнительной власти (далее – организатору торгов) на его содержание;

денежные средства, полученные от победителя торгов на право телерадиовещания, зачисляются в доход федерального бюджета по соответствующему коду доходов бюджетной классификации Российской Федерации;

методика расчета размера единовременной платы, стартовой (начальной) цены аукциона, устанавливающая принципы определения размера единовременной платы, стартовой (начальной) цены аукциона, утверждается организатором торгов.

5. Признать утратившими силу постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1999 г. №698 «О проведении конкурсов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание, а также на разработку и освоение нового радиочастотного канала для целей телерадиовещания» (Собрание законодательства Российской Федерации, 05.07.1999, №27, ст. 3382), постановление Правительства Российской Федерации от 25 января 2000 г. №59 («Собрание законодательства РФ», 31.01.2000, №5, ст. 530), постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2000 г. №584 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам государственного управления в области средств массовой информации и массовых коммуникаций (Собрание законодательства Российской Федерации, 14.08.2000, №33, ст. 3404), постановление Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2001 г. №147 «О распределении средств, получаемых в результате проведения в 2001 году конкурсов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание, а также разработку и освоение нового радиочастотного канала для целей телерадиовещания» (Собрание законодательства Российской Федерации, 05.03.2001, №10, ст. 961).

Председатель Правительства  
Российской Федерации

Утверждено

Постановлением Правительства  
Российской Федерации  
от \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

**ПОЛОЖЕНИЕ  
О ПРОВЕДЕНИИ ТОРГОВ (КОНКУРСОВ, АУКЦИОНОВ) НА ПОЛУЧЕНИЕ  
ПРАВА НА НАЗЕМНОЕ ЭФИРНОЕ ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЕ**

**I. Общие положения**

1. Настоящее Положение определяет порядок проведения торгов в форме конкурса или аукциона на получение права на наземное эфирное телерадиовещание (далее именуются – торги на право телерадиовещания) и условия участия в торгах.

2. Предметом торгов (лотом) является право на получение лицензии.

3. Решение о форме, виде, сроках и условиях проведения торгов на право телерадиовещания принимается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации (далее – организатор торгов).

4. Торги на право телерадиовещания проводятся в форме аукциона или конкурса и являются открытыми. По решению организатора торгов торги могут проводиться в форме конкурса с последующим проведением аукциона среди прошедших конкурсный отбор участников торгов.

5. Торги на право телерадиовещания в форме аукциона могут проводиться в виде аукциона с повышением стартовой (начальной) цены или в виде аукциона с понижением назначенной организатором торгов максимальной стартовой (начальной) цены.

6. Выигравшим торги на аукционе с повышением стартовой (начальной) цены признается лицо, предложившее наиболее высокую цену.

Выигравшим торги на аукционе с понижением стартовой (начальной) цены признается лицо, первым предложившее объявленную аукционистом цену.

Выигравшим торги на конкурсе признается лицо, предложившее по заключению конкурсной комиссии лучшие концепцию вещания и ее технико-экономическое обоснование.

7. При проведении торгов на право телерадиовещания не допускается:

а) создание преимущественных условий, в том числе предоставление доступа к конфиденциальной информации, для участия отдельного лица или группы лиц;

б) осуществление организатором торгов координации деятельности участников торгов на право телерадиовещания, в результате которой имеет либо может иметь место ограничение конкуренции между участниками или ущемление их интересов;

в) необоснованное ограничение доступа к участию в торгах.

8. Торги на право телерадиовещания, в которых участвовал только один участник, признаются несостоявшимися.

## II. Организация торгов на право телерадиовещания

9. Организатор торгов принимает решение о проведении торгов на право телерадиовещания, определяет форму, вид, сроки и условия проведения торгов, устанавливает размер шага аукциона, определяет размер единовременной платы, стартовой (начальной) цены аукциона, рассчитанный в соответствии с утвержденной методикой, а также устанавливает размер и сроки оплаты вносимого соискателями на участие в торгах на право телерадиовещания задатка.

10. В решении о проведении торгов на право телерадиовещания указываются дата, время и место проведения торгов, а также форма и вид проведения, предмет торгов и требования к участнику торгов на право телерадиовещания.

При проведении торгов на право телерадиовещания в форме аукциона указываются начальная (стартовая) цена предмета торгов, размер задатка и размер шага аукциона,

При проведении торгов на право телерадиовещания в форме конкурса указываются условия конкурса (включая размер единовременной платы), а также критерии и порядок оценки конкурсных предложений участников торгов.

Размер задатка не может превышать 25 процентов размера единовременной платы, стартовой (начальной) цены аукциона.

12. Задаток вносится в валюте Российской Федерации и поступает на лицевой счет, открытый организатором торгов в установленном порядке в территориальном органе Федерального казначейства, и учитывается на балансовом счете «Средства, поступающие во временное распоряжение бюджетных учреждений».

13. Шаг аукциона устанавливается организатором торгов в размере от 1 до 5 процентов от начальной цены предмета аукциона и не изменяется в течение всего аукциона.

14. Срок приема заявок претендентов организатором торгов должен прекращаться не позднее, чем за 30 календарных дней до дня проведения торгов, и должен составлять не менее 60 календарных дней с момента начала приема заявок до момента прекращения их приема.

15. Организатор торгов на право телерадиовещания:

а) определяет место, дату и время, начала и окончания приема заявок на участие в торгах (далее именуются – заявки), порядок приема заявок, место, дату и время определения участников аукциона и место, дату и время проведения аукциона;

б) организует подготовку и публикацию извещения о проведении торгов на право телерадиовещания, а также информации о результатах торгов на право телерадиовещания;

в) принимает заявки с документами от претендентов, организует регистрацию заявок в журнале приема заявок, обеспечивает сохранность представ-

ленных заявок и документов, а также конфиденциальность сведений о лицах, подавших заявки;

г) рассматривает заявки претендентов и прилагаемые к заявкам документы, проверяет правильность их оформления и соответствие установленным требованиям, устанавливает своевременность и полноту поступления задатков;

д) принимает решение о признании претендентов участниками аукциона или об отказе в признании претендентов участниками аукциона, объявляет претендентам о принятом решении;

е) проводит торги на право телерадиовещания и определяет победителя торгов, оформляет протокол о результатах торгов;

ж) принимает решение о признании торгов недействительными;

и) заключает договоры о задатке;

з) формирует действующую на период проведения аукциона аукционную комиссию и утверждает ее персональный состав;

и) образует федеральную конкурсную комиссию и утверждает ее состав.

к) осуществляет организационное и техническое обеспечение деятельности Аукционной комиссии и Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию;

16. Договор о задатке заключается в письменной форме не позднее 2 рабочих дней со дня обращения соискателя к организатору торгов с предложением заключить такой договор.

17. Извещение о проведении торгов на право телерадиовещания должно быть опубликовано не менее чем за 90 рабочих дней до дня проведения торгов на право телерадиовещания в информационно-аналитическом бюллетене «Конкурсные торги» и на официальном сайте организатора торгов в сети Интернет и на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

18. Извещение о проведении торгов на право телерадиовещания в форме аукциона должно содержать следующие сведения:

а) сведения о предмете торгов (лоте), содержащие в том числе данные о концепции вещания и радиочастотном канале, выделяемом для организации наземного эфирного телерадиовещания, и условия его использования;

б) наименование, место нахождения, почтовый адрес и адрес электронной почты, номер контактного телефона организатора торгов;

г) начальная цена предмета аукциона, размер шага аукциона, место, дата, время и порядок определения его участников;

д) размер задатка и реквизиты счета для его перечисления, порядок внесения и возврата задатка;

е) форма заявки, адрес места приема, даты и время начала и окончания приема заявок и прилагаемых к заявкам документов, а также перечень документов, представляемых претендентами для участия в торгах;

ж) порядок приема заявок и прилагаемых к заявкам документов;

з) срок, место и порядок предоставления документации о торгах, официальные сайты в сети Интернет, на которых размещена документация о торгах;

к) время начала проведения торгов;

м) порядок и сроки перечисления платы победителем торгов на право телерадиовещания.

### III. Условия участия в торгах на право телерадиовещания

19. К участию в торгах на право телерадиовещания допускаются юридические лица и индивидуальные предприниматели, зарегистрированные в установленном порядке на территории Российской Федерации и соответствующие требованиям законодательства Российской Федерации для получения лицензии на наземное эфирное телевизионное/радиовещание.

20. Претендент на участие в торгах на право телерадиовещания, представляет организатору торгов (лично или через своего представителя) в установленном в извещении о проведении торгов срок следующие документы:

а) заявка по форме, утверждаемой организатором торгов;

б) платежный документ о перечислении установленного в извещении о проведении торгов задатка с отметкой банка плательщика об исполнении;

в) комплект документов, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации для получения лицензии на наземное эфирное телевизионное/радиовещание;

г) копия доверенности или копия иного документа, подтверждающего полномочия представителя претендента.

21. Организатор торгов направляет комплект документов, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации, для получения лицензии на наземное эфирное телевизионное/радиовещание в соответствующее структурное подразделение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего выдачу лицензий на телевизионное и радиовещание (далее – лицензирующий орган). По результатам рассмотрения на основании предоставленных соискателем документов лицензирующий орган в срок, предусмотренный действующим законодательством Российской Федерации для выдачи лицензии на наземное эфирное телевизионное/радиовещание, составляет заключение о возможности или невозможности выдачи лицензии на телерадиовещание.

22. В случае, если заявка и прилагаемые к ней документы оформлены надлежащим образом, организатор торгов регистрирует их в журнале приема заявок с присвоением каждой заявке номера и с указанием даты и времени подачи документов. На каждом экземпляре описи документов организатором торгов делается отметка о принятии заявки с указанием номера, даты и времени подачи документов.

23. В случае отказа в приеме заявки лицо, уполномоченное организатором торгов на прием заявок, в течение одного рабочего дня вручает претенденту или его представителю справку об отказе в приеме заявки с указанием конкретных недостатков в оформлении или составе представленных документов.

В течение срока приема заявок в случае устранения выявленных организатором торгов и указанных в справке об отказе в приеме заявки недостатков претендент может повторно подать заявку на участие в аукционе.

В часы приема заявок организатор торгов обязан обеспечить свободный доступ представителей заявителей в пункт приема заявок.

24. Для участия в торгах на право телерадиовещания претендент вносит задаток на указанный в извещении о проведении торгов счет.

Датой внесения претендентом задатка считается дата поступления полной суммы задатка на счет, указанный в извещении о проведении торгов.

Задаток должен быть перечислен на счет организатора торгов не позднее 3 дней до даты окончания приема заявок, указанной в извещении.

25. В день проведения торгов, указанный в извещении о проведении торгов, при поступлении от претендентов задатков и в случае положительного заключения лицензирующего органа организатор торгов принимает решение о признании претендентов участниками торгов, которое оформляется протоколом. В протоколе приводится перечень принятых заявок с указанием имен (наименований) претендентов, перечень отозванных заявок, имена (наименования) претендентов, признанных участниками торгов, а также имена (наименования) претендентов, по заявлениям которых было дано отрицательное заключение лицензирующего органа, задатки которых не поступили и которым было отказано в допуске к участию в торгах.

Организатор аукциона объявляет присутствующим претендентам на участие в торгах о принятом решении.

26. Претендент приобретает статус участника торгов с момента оформления организатором торгов протокола о признании претендентов участниками торгов.

27. Задатки претендентов, которым было отказано в приеме документов, отозвавших свои заявки, не признанных участниками торгов, возвращаются этим лицам в течение 3 банковских дней с даты оформления протокола о признании претендентов участниками торгов либо в течение 3 банковских дней со дня поступления задатка на счет, указанный в извещении о проведении торгов (если на момент оформления протокола о признании претендентов участниками торгов эти задатки на указанный счет не поступили).

#### IV. Порядок проведения торгов на право телерадиовещания

28. Торги проводятся в указанном в извещении о проведении торгов месте, в соответствующие день и час.

29. Организатор торгов осуществляет видеозапись торгов. Участники аукциона также вправе осуществлять видеозапись торгов.

30. В день проведения торгов на право телерадиовещания в час, определенный в извещении о проведении торгов на право телерадиовещания, претенденты, признанные участниками торгов на право телерадиовещания, должны зарегистрироваться. От каждого участника на торгах могут присутствовать не более двух уполномоченных представителей, при этом только один из них имеет право участвовать в торгах на право телерадиовещания и получить пронумерованный билет участника торгов на право телерадиовещания.

Для регистрации и получения пронумерованного билета участника торгов на право телерадиовещания представитель претендента представляет доверенность или иной документ, подтверждающий его право представлять интересы претендента в ходе проведения торгов на право телерадиовещания и подписывать протокол торгов на право телерадиовещания.

Претенденты, признанные участниками, но не прошедшие регистрацию и не получившие билет участника торгов на право телерадиовещания, к участию в торгах не допускаются.

31. Торги на право телерадиовещания могут проводиться с применением электронной системы торгов.

Торги на право телерадиовещания в виде аукциона с понижением назначенной организатором торгов максимальной стартовой (начальной) цены проводятся исключительно с применением электронной системы торгов, позволяющей достоверно и однозначно установить претендента, первым предложившего объявленную аукционистом цену.

32. Торги в форме аукциона проводятся в следующем порядке:

а) аукцион ведет аукционист;  
б) аукцион начинается с оглашения аукционистом открытия аукциона;  
в) после открытия аукциона аукционист оглашает предмет аукциона, начальную цену предмета аукциона и шаг аукциона, порядок проведения аукциона;

г) после оглашения аукционистом начальной (последующей) цены в случае, если участники аукциона готовы заплатить за приобретение права на телерадиовещание, участники аукциона поднимают выданные им билеты, применяют соответствующие возможности электронных билетов и индивидуальных устройств для участия в торгах, если торги проводятся с использованием электронной системы торгов.

д) после заявления участниками аукциона начальной цены аукционист предлагает участникам аукциона заявлять свои предложения по цене, превышающей (понижающей) начальную цену. Каждая последующая цена, превышающая (понижающая) предыдущую цену на шаг аукциона, заявляется участниками аукциона с использованием аукционного билета.

е) аукционист называет номер билета участника аукциона, который первым заявил начальную или последующую цену, указывает на этого участника и объявляет заявленную цену как цену продажи. При проведении торгов в виде аукциона с повышением стартовой (начальной) цены аукционист при отсутствии предложений со стороны иных участников аукциона повторяет заявленную участником цену 3 раза. Если до третьего повторения заявленной цены ни один из участников аукциона не заявил последующую цену с использованием аукционного билета, аукцион завершается;

ж) после завершения аукциона аукционист объявляет о приобретении права на телерадиовещание, называет окончательную цену и номер аукционного билета победителя аукциона;

з) цена, предложенная победителем аукциона, заносится в протокол о результатах торгов.

При использовании для проведения аукциона электронной системы торгов действия, предусмотренные подпунктами «б»-«ж» пункта 32 настоящего Положения, реализуются в электронном виде.

Доступ участника торгов к электронной системе торгов производится на основании предоставляемого организатором торгов электронного билета учас-

тника торгов. Электронный билет участника торгов может быть предоставлен организатором торгов с использованием электронной цифровой подписи.

Претенденты, признанные участниками электронных торгов, но не прошедшие регистрацию и не получившие электронный билет участника торгов на право телерадиовещания, к участию в торгах не допускаются.

Процедура проведения торгов в электронном виде должна быть доступна в режиме реального времени неограниченному кругу лиц на сайте организатора торгов.

33. Торги в форме конкурса проводятся в следующем порядке:

а) заседание конкурсной комиссии ведет председатель комиссии;

б) каждому участнику конкурса предоставляется до 10 минут для доклада по концепции вещания и ее технико-экономическому обоснованию.

в) по завершении выступлений всех участников конкурса на получение права на наземное эфирное телерадиовещание на определенном радиочастотном канале проводится голосование членов Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию.

Результаты проведения конкурса на право вещания на определенном радиочастотном канале оформляются отдельным протоколом, подписанным председателем и ответственным секретарем Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию, а также победителем конкурса.

г) решения принимаются исходя из оценки и обсуждения членами комиссии вопросов обеспечения потребности населения территории вещания в телерадиопрограммах определенной направленности, необходимости поддержки социально значимых теле- и радиопроектов, оригинальности заявленных концепций вещания, размера понесенных затрат на приобретение технического оборудования, необходимого для организации процесса вещания, предполагаемый срок ввода технического оборудования в эксплуатацию.

д) победителем конкурса признается соискатель, за которого проголосовало простое большинство присутствующих членов комиссии.

е) по решению комиссии может проводиться мягкое рейтинговое голосование, когда члены комиссии голосуют только за того или иного соискателя лицензии и не голосуют «против» и «воздержался». В этом случае победителем признается соискатель, набравший наибольшее число голосов.

ж) процедура голосования членами конкурсной комиссии проводится с применением электронной системы проведения торгов.

#### V. Оформление результатов торгов на право телерадиовещания

34. Результаты торгов на право телерадиовещания оформляются протоколом, который подписывается организатором торгов (членами комиссии) и победителем торгов в день проведения торгов.

В протоколе указываются:

а) предмет торгов на право телерадиовещания;

б) имя (наименование) победителя (реквизиты юридического лица или паспортные данные гражданина), его место нахождения (адрес);

д) размер, порядок, сроки подлежащей уплате победителем торгов на право телерадиовещания цены, реквизиты счета, на который победитель торгов на право телерадиовещания обязан произвести платеж.

35. Протокол о результатах торгов на право телерадиовещания является основанием для выдачи победителю торгов лицензии на вещание при условии перечисления победителем торгов на телерадиовещание единовременной платы за получение права на наземное эфирное телерадиовещание в течение 5 банковских дней с даты подписания протокола.

36. Лицензия на вещание выдается победителю торгов в течение 1 рабочего дня после поступления средств единовременной платы за получение права на наземное эфирное телерадиовещание, подлежащих уплате победителем торгов на право телерадиовещания.

37. Внесенный победителем торгов на право телерадиовещания задаток засчитывается в счет общей суммы единовременной платы за получение права на наземное эфирное телерадиовещание.

Задатки участникам торгов на право телерадиовещания, которые не были признаны победителем торгов на право телерадиовещания, должны быть возвращены в течение 3 банковских дней со дня подписания протокола о результатах торгов на право телерадиовещания.

38. Информация о результатах торгов на право телерадиовещания публикуется в тех же средствах массовой информации, а также размещается на тех же сайтах в сети Интернет, на которых было опубликовано извещение о проведении торгов на право телерадиовещания, в месячный срок со дня выдачи лицензии на вещание:

- а) наименование организатора торгов на право телерадиовещания;
- б) имя (наименование) победителя торгов на право телерадиовещания, его место нахождения (адрес);
- в) предмет торгов на право телерадиовещания;
- г) размер единовременной платы за получение права на наземное эфирное телерадиовещание, перечисленной победителем торгов на право телерадиовещания.

#### VI. Признание торгов на право телерадиовещания несостоявшимися

39. Решение об объявлении торгов несостоявшимися принимается не позднее чем на следующий день в случае, если:

- а) участниками торгов на право телерадиовещания признано менее 2 претендентов;
- б) в торгах принимает участие только одно лицо из числа лиц, признанных его участниками;
- в) ни один из участников торгов на право телерадиовещания при проведении торгов на право телерадиовещания после соответствующего объявления начальной цены лота публично не выразил надлежащим образом желание приобрести предмет торгов;

г) победитель торгов на право телерадиовещания уклоняется или отказывается от уплаты сумм единовременной платы за получение права на наземное эфирное телерадиовещание, подлежащей перечислению победителем торгов на право телерадиовещания. В этом случае внесенный победителем торгов на право телерадиовещания задаток ему не возвращается.

д) ни один из участников торгов, проводимых в форме конкурса, не внес предложения, соответствующего условиям конкурса;

е) комиссия не определила победителя конкурса.

40. В течение 10 рабочих дней со дня принятия решения о признании торгов несостоявшимися организатор торгов обеспечивает опубликование извещения о признании торгов несостоявшимися.

Извещение о признании торгов несостоявшимися публикуется в тех же источниках, в которых было опубликовано извещение о проведении торгов.

## Приложение 2.3

проект

### МИНИСТЕРСТВО СВЯЗИ И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### ПРИКАЗ

«\_\_» \_\_\_\_\_ 2009 г.

Москва

№ \_\_\_\_\_

#### **Об утверждении методики определения размера единовременной платы, в том числе стартовой (начальной) цены аукциона, при проведении торгов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание**

В соответствии со статьей 31 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года №2124-1 «О средствах массовой информации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, №7, ст. 300; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, №3, ст. 169; №24, ст. 2256; №30, ст. 2870; 1996, №1, ст. 4; 1998, №10, ст. 1143; 2000, №26, ст. 2737; №32, ст. 3333, 2002, №30, ст. 3033; 2004, №27, ст. 2711; 2006, №31, ст. 3452; №43, ст. 4412) 30.07.2007, №31, ст. 4008, 12.05.2008, №19 (поправка), 29.12.2008, №52 (ч. 1), ст. 6236, \_\_\_\_\_, №\_\_\_\_, ст.\_\_\_\_), постановлением Правительства Российской Федерации от \_\_\_\_\_ №\_\_\_\_ «О проведении торгов (конкурсов, аукционов) на получение права на наземное эфирное телерадиовещание» (Собрание законодательства Российской Федерации, \_\_, №\_\_\_\_, ст. \_\_\_\_);

#### ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить прилагаемую Методику определения размера единовременной платы, в том числе стартовой (начальной) цены аукциона, при проведении торгов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание.
2. Направить настоящий Приказ на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации.
3. Контроль за исполнением настоящего Приказа оставляю за собой.

Министр

Утверждена  
приказом Министерства связи  
и массовых коммуникаций  
Российской Федерации

от «\_\_» \_\_\_\_\_ 2009 года №\_\_

**МЕТОДИКА**  
**определения размера единовременной платы, в том числе**  
**стартовой (начальной) цены аукциона, при проведении торгов**  
**на получение права на наземное эфирное телерадиовещание**

I. Общие положения

1. Настоящая Методика определения размера единовременной платы, в том числе стартовой (начальной) цены аукциона, при проведении торгов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание (далее - Методика) разработана в соответствии со статьей 31 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года №2124-1 «О средствах массовой информации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, №7, ст. 300; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, №3, ст. 169; №24, ст. 2256; №30, ст. 2870; 1996, №1, ст. 4; 1998, №10, ст. 1143; 2000, №26, ст. 2737; №32, ст. 3333, 2002, №30, ст. 3033; 2004, №27, ст. 2711; 2006, №31, ст. 3452; №43, ст. 4412) 30.07.2007, №31, ст. 4008, 12.05.2008, №19 (поправка), 29.12.2008, №52 (ч. 1), ст. 6236, \_\_\_\_\_, №\_\_, ст.\_\_), постановлением Правительства Российской Федерации от \_\_\_\_\_ №\_\_ «О проведении торгов (конкурсов, аукционов) на получение права на наземное эфирное телерадиовещание» (Собрание законодательства Российской Федерации, \_\_, №\_\_, ст. \_\_\_\_);

2. Методика определяет принципы определения размера единовременной платы, в том числе стартовой (начальной) цены аукциона (далее – единовременная плата) при подготовке условий проведения торгов в форме конкурса или аукциона на получение права на наземное эфирное телерадиовещание (далее – торги).

3. Размер единовременной платы при подготовке условий проведения торгов рассчитывается отдельно по каждому лоту и в обязательном порядке учитывает показатели численности населения и особенности социально-экономического развития соответствующей территории Российской Федерации, право на телерадиовещание в пределах которой является предметом торгов.

## II. Расчет размера единовременной платы

4. Размер единовременной платы рассчитывается по формуле:

$E = P * K_{рег} * K_{пл}$ , где:

E – размер единовременной платы;

P – расходы организатора на проведение торгов, являющиеся базовым расчетным показателем;

5. К базовому расчетному показателю путем умножения на него применяются обязательные корректирующие коэффициенты:

$K_{рег}$  – региональный коэффициент, предусматривающий зависимость размера единовременной платы от социально-экономического развития соответствующей территории Российской Федерации, право на телерадиовещание в пределах которой является предметом торгов.

$K_{пл}$  – коэффициент плотности населения для соответствующей территории Российской Федерации, право на телерадиовещание в пределах которой является предметом торгов.

6. При расчете размера единовременной платы цены может применяться путем умножения на величину базового расчетного показателя корректирующий коэффициент  $K_{пч}$ , позволяющий установить зависимость размера платы от ширины используемой присвоенной полосы частот и дифференцировать определение платы для радиовещания и телевизионного вещания.

7. При расчете размера единовременной платы для радиовещания может применяться путем умножения на величину базового расчетного показателя корректирующий коэффициент  $K_{рад}$ , стимулирующий коммерческую привлекательность соответствующих диапазонов частот, используемых для радиовещания.

## III. Принципы определения значений базового расчетного показателя единовременной платы

8. Значение базового показателя определяется на основании одного из двух подходов:

1. Величина расходов организатора на проведение торгов, являющихся базовым расчетным показателем, определяется на основании норматива расходов на организацию проведения торгов, устанавливаемого организатором торгов. При этом норматив расходов на организацию проведения торгов не может составлять менее 50 000 рублей на один лот.

2. Величина расходов организатора на проведение торгов, являющихся базовым расчетным показателем, определяется по формуле:

$$P = \frac{Зпл * Впр + Мр}{Л}, \text{ где:}$$

P – расходы организатора на проведение торгов (конкурса, аукциона);

Зпл – среднее значение заработной платы привлеченных сотрудников организатора аукциона за один час рабочего времени, потраченного на проведение организации аукциона;

Впр – время (в часах), затраченное сотрудниками организатора торгов на подготовку к торгам;

Мр – затраты на материальные расходы организатора торгов на места проведения торгов, канцелярские товары и расходные материалы, на оплату коммунальных платежей и услуг связи (почтовых, телефонных, обслуживания работы электронной системы торгов (в случае, если торги проводятся с использованием системы электронных торгов), сайта организатора торгов), рекламных и информационных расходов, оплату услуг приглашенного аукциониста, на выплату вознаграждения членам конкурсной комиссии;

Л – количество лотов, разыгрываемых на торгах.

#### IV. Принципы определения значений основных корректирующих коэффициентов

9. Крег – региональный коэффициент, определяемый на основании официальных данных Росстата как отношение Валового регионального продукта на душу населения соответствующего субъекта Российской Федерации к усредненному значению валового регионального продукта всех субъектов Российской Федерации;

10. Кплн – коэффициент плотности населения для субъекта Российской Федерации, определяется как отношение плотности населения соответствующего субъекта Российской Федерации к усредненному значению плотности населения Российской Федерации.

Коэффициент плотности населения для города (населенного пункта) Российской Федерации определяется как отношение плотности населения соответствующего города (населенного пункта) субъекта Российской Федерации к усредненному значению плотности населения данного субъекта Российской Федерации.

Плотность населения определяется в значении количества человек, проживающих на одном кв. км площади и рассчитывается как отношение численности населения к площади их территории проживания.

Для определения значений коэффициента плотности населения используются официальные данные Росстата, официальные данные государственных органов власти субъектов Российской Федерации.

11. В случае, если территория, право на телерадиовещание в пределах которой является предметом торгов, не соответствует границам админист-

ративно-территориального деления соответствующих субъектов Российской Федерации или административным границам городов (населенных пунктов), расчет коэффициентов осуществляется с учетом официальных данных соответствующих прилегающих территорий административных единиц Российской Федерации пропорционально их доле в показателях территории, право на телерадиовещание в пределах которой является предметом торгов.

12. Крад – коэффициент, используемый для корректировки размера единовременной платы для целей радиовещания, предусматривает коммерческую привлекательность соответствующих диапазонов частот, используемых для радиовещания.

Для корректировки размера единовременной платы для осуществления радиовещания в диапазоне частот 87,5-100 МГц и 100-108 МГц применяются корректировочный коэффициент, равный 0.5.

Для корректировки размера единовременной платы для осуществления радиовещания в диапазоне частот 65,9-74 МГц применяются корректировочный коэффициент, равный 0.2.

Для корректировки размера единовременной платы для осуществления радиовещания в остальных диапазонах частот применяются корректировочный коэффициент, равный 0.1.

13. Кпч – коэффициент, используемый для корректировки размера единовременной платы, предусматривает зависимость размера единовременной платы от ширины используемой присвоенной полосы частот и позволяет дифференцировать определение платы для радиовещания и телевизионного вещания.

Коэффициент Кпч рассчитывается по формуле:

$K_{пч} = 1 - 1/\lg ПЧ$ , где:

ПЧ – используемая присвоенная полоса частот (Гц).

---

Для заметок

---

Для заметок

---

Для заметок

---

---

# Единовременная плата

**Определение размера единовременной платы  
при проведении торгов (конкурсов, аукционов)  
на наземное эфирное телерадиовещание**

***Авторский коллектив***

*Русанов А.А., Гинтова М.А., Жулин А.Б., Иванова О.С., Плаксин С.М.*

**Определение размера единовременной платы при проведении торгов (конкурсов, аукционов) на наземное эфирное телерадиовещание / Русанов А.А., Гинтова М.А., Жулин А.Б., Иванова О.С., Плаксин С.М. – М.: Государственный университет - Высшая школа экономики, 2010. – 80 с.**

Подписано в печать 22.06.2010

Формат 60 x 90 1/16. Печать офсетная. Бумага офсетная.

Печ. л. 5 Тираж 500 экз. Заказ 44

Изготовлено в России