

**Министерство цифрового развития
Кыргызской Республики**

Операторы электросвязи (ОсОО «ЭлКат», ОсОО «IP NET», ООО «НУР Телеком», ОсОО «Скай Мобайл», ОсОО "Mega-Line" ("Мега-Лайн"), ЗАО «САЙМА ТЕЛЕКОМ» («САЙМА ТЕЛЕКОМ»), ОсОО «ExtraLine», ОсОО «СКАЙНЕТ ТЕЛЕКОМ»), обсудив и рассмотрев проект постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «Об определении ОАО «Кыргызтелеком» в качестве национального оператора связи по осуществлению деятельности передачи данных по международному транзиту трафика по каналам связи по территории Кыргызской Республики» и справку-обоснование, отмечает наличие серьезных технических, юридических и экономических несоответствий и отсутствие анализа регулятивного воздействия по следующим направлениям

1. Юридические несоответствия: нарушение национального законодательства и международных обязательств

1.1 Противоречие национальному законодательству

Проект нарушает статьи 8 и 13 Закона КР «О конкуренции», которые запрещают создание монополий без обоснованных причин, закрепленных в законодательстве. Государство вправе ограничивать конкуренцию только в случаях, когда это необходимо для защиты государственных экономических интересов, национальной безопасности или здоровья населения. Однако такие ограничения должны быть закреплены законом, а не подзаконными актами, и закон должен вступать в силу не ранее чем через год после принятия.

Кроме того, проект нарушает принципы рыночной экономики и ограничивает принципы свободного предпринимательства, установленные Законом КР «О защите прав предпринимателей», который гарантирует участникам рынка право на выбор и осуществление деятельности.

Более того, инициатива противоречит Закону КР «Об электрической связи», который конкретно определяет, что деятельность в области электросвязи должна основываться на принципах конкуренции, частного предпринимательства и коммерческой самостоятельности (статья 1). Монополизация деятельности передачи данных по международному транзиту по каналам связи по территории Кыргызской Республики интернет-каналов противоречит этим принципам, так как нарушает конкурентные условия на рынке.

1.2 Несоответствие обязательствам Кыргызской Республики, принятым в рамках ВТО

Проект нарушает Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС), являющимся одним из ключевых документов ВТО (Закон Кыргызской Республики «О Ратификации Протокола о присоединении Кыргызской Республики к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации»), включая:

Инициатор: Усенов А. Аманжол



- Принцип режима наибольшего благоприятствования (статья II ГАТС): предоставление эксклюзивных прав нарушает равенство условий для всех участников рынка.
- Пункт 5 Приложения по телекоммуникациям к ГАТС: не обеспечивается недискриминационный доступ к телекоммуникационным сетям.

2. Технические аспекты: риски для устойчивости и безопасности

2.1 Снижение отказоустойчивости

Сосредоточение транзитных потоков в одном операторе увеличивает риски сбоев, в то время как в условиях конкуренции операторы обеспечивают собственные резервные системы, минимизируя риски. В случае аварии или целенаправленной атаки, единый оператор становится "узким горлышком," что ведет к возможному полному отключению связи на национальном уровне. В современной инфраструктуре связь должна обеспечиваться за счет распределенной системы узлов, где несколько независимых операторов способны выполнять функции резервирования друг для друга, минимизируя вероятность полного сбоя.

2.2 Угрозы кибербезопасности и влияние на национальную безопасность

Монополизация не будет способствовать усилению безопасности, а напротив сделает систему более уязвимой к кибератакам. Фактически монопольный оператор станет основной и единственной точкой уязвимости, соответственно, угроза кибератак на единую инфраструктуру возрастет, так как злоумышленники нацелятся на ключевые узлы национального оператора. Примеры Беларуси подтверждают, что централизованные системы создают серьезные угрозы для кибербезопасности.

3. Экономические последствия: необоснованные выводы в справке-обосновании

3.1 Некорректные утверждения об отсутствии существенных финансовых затрат

В справке-обосновании утверждается, что проект не потребует дополнительных финансовых затрат из бюджета.

- Реализация проекта потребует значительных инвестиций в модернизацию инфраструктуры и обеспечение пропускной способности. Для пропуска всего интернет-трафика страны, по первоначальным грубым оценкам, потребуются инвестиции в десятки миллионов долларов.
- В справке отсутствует экономический расчет предполагаемых инвестиций и подтверждение их наличия у ОЛО «Кыргызтелеком».

Требуется проведение детального финансово-экономического анализа, чтобы оценить реальные затраты и их влияние на республиканский бюджет.

3.2 Социальные и коррупционные последствия

Утверждение о том, что проект не вызовет негативных социальных или коррупционных последствий, также неверно. Монополизация неизбежно приведет к:

- **Росту цен на интернет:** что увеличит нагрузку на субъекты и усилит неравенство.
- **Коррупционным рискам:** единственный оператор будет обладать неконтролируемой рыночной властью, что создает условия для злоупотреблений.

Заключение: требуется проведение полноценного анализа регулятивного воздействия (АРВ), чтобы выявить и учесть все социальные и экономические последствия.

4. Несоответствие требованиям о проведении общественного обсуждения проекта

Справка-обоснование утверждает, что проект будет размещен на официальном сайте Кабинета Министров в рамках общественного обсуждения. Однако согласно методике проведения анализа регулятивного воздействия, проект нормативного правового акта является результатом проведения анализа регулятивного воздействия, во время которого осуществляется сбор всей информации, необходимой для уточнения и детального описания выявленных проблем, определяются экономические и правовые основания и актуальность их решения.

Таким образом, необходимо в первую очередь провести анализ регулятивного воздействия, отталкиваясь от тех проблем, которые привели к необходимости государственного регулирования данной сферы. Совершенствование законодательства в сфере электрической связи, необходимость которого указана в справке-обосновании, не может служить причиной для введения монополизации транзита международного трафика.

5. Негативный международный опыт при монополизации международных телеком сервисов.

Опыт таких стран, как Таджикистан, Узбекистан и Беларусь, показывает, что монополизация приводит к стагнации технологического развития, росту цен и снижению качества услуг.

- В Таджикистане стоимость 1 ГБ интернета составляет \$1,65, а скорость интернета остается одной из самых низких в мире (124-е место).
- В Узбекистане монополия «Узбектелеком» ограничивает доступ к современным технологиям.
- В Беларуси монополия замедляет внедрение 5G, несмотря на высокое покрытие 4G (98%).

Заключение

С учетом вышеизложенного со стороны операторов электросвязи считаем целесообразным и необходимым:

1. Провести детальный правовой анализ по противоречиям национальному законодательству и международным обязательствам, принятым Кыргызской Республикой.

2. Провести оценку рисков негативного влияния на международное взаимодействие Кыргызской Республики в рамках ВТО, а также по линии получения внешних кредитов от всемирных организаций и банков в случае введения монополии на трансграничный трафик.

3. Провести детальный финансово-экономический анализ, оценку требуемых инвестиций и оценку возможных сроков реализации технологического проекта.

4. Провести анализ регулятивного воздействия с последующим принятием рабочей группой решения о необходимости государственного регулирования, а также обеспечить прозрачное и полное общественное обсуждение с публикацией результатов.

В целом выражаем мнение операторов о том, что с большой долей вероятности более глубокий анализ подтвердит целесообразность отказа от реализации данного проекта, так как он противоречит национальному и международному законодательству, потребует значительных инвестиций со стороны государства, при этом потенциально будет оказывать негативное влияние на свободную конкуренцию и инвестиционный климат страны, сдерживать развитие телеком отрасли, а также приведет к удорожанию услуг для конечных пользователей, граждан Кыргызстана.

Приложение: замечания к справке-обоснованию к проекту постановления КМ КР – на 5 л.

ОсОО «ЭлКат»

У.А.Толубаев

ОсОО «IP NET»

Ш.Р.Султанов

ООО «НУР Телеком»

А.В.Опаренко

ОсОО «Скай Мобайл»

А.В.Пятахин

ОсОО "Mega-Line" ("Мега-Лайн")

В.В.Горшенин

ЗАО «САЙМА ТЕЛЕКОМ»

Б.Дж.Касымбеков

ОсОО «ExtraLine»

А.В. Луцев

ОсОО «СКАЙНЕТ ТЕЛЕКОМ»

С.М.Баймендиев

Замечания относительно справки-обоснования к проекту постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «Об определении ОАО «Кыргызтелеком» в качестве национального оператора связи по осуществлению деятельности передачи данных по международному транзиту трафика по каналам связи по территории Кыргызской Республики»

Настоящим операторы электросвязи (ОсОО «ЭлКат», ОсОО «IP NET», ООО «НУР Телеком», ОсОО «Скай Мобайл», ОсОО "Mega-Line" ("Мега-Лайн"), ЗАО «SAIMA TELECOM» («САЙМА ТЕЛЕКОМ»), ОсОО «ExtraLine», ОсОО «СКАЙПЕТ ТЕЛЕКОМ»), рассмотрев аргументы, приведенные в справке-обосновании, отмечают следующее.

1. В справке-обосновании в качестве цели и задачи проекта указаны «улучшение качества интернет-сервиса, развитие телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечение национальной безопасности, кибербезопасности и соблюдение национальных интересов.».

Однако аргументов о том, что данные сферы имеют недостаточное развитие, в справке не отражены. Также отмечаем, что в соответствии с ежегодными отчетами отраслевого регулятора наблюдается динамика стабильного роста сектора телекоммуникаций. В части, касающейся интересов национальной безопасности, кибербезопасности и соблюдению национальных интересов, то данные вопросы успешно урегулированы нормами соответствующего законодательства Кыргызской Республики, включая лицензионные требования ко всем операторам связи.

В этой связи отмечаем, что проблема, описанная в справке-обосновании и которую необходимо устранить данным решением Кабинета Министров Кыргызской Республики - отсутствует.

2. В описательной части справки-обоснования указано, что «одной из основных задач ОАО «Кыргызтелеком» является обеспечение органов государственной власти и управления, хозяйствующих субъектов, юридических и физических лиц на территории Кыргызской Республики телекоммуникационными услугами.».

В соответствии с лицензиями, имеющимися у ОАО «Кыргызтелеком», какие-либо ограничения в обеспечении органов государственной власти и управления, хозяйствующих субъектов, юридических и физических лиц услугами связи своей сети у ОАО «Кыргызтелеком» отсутствуют.

На этом основании отсутствуют какие-либо основания для определения ОАО «Кыргызтелеком» в качестве национального оператора связи по осуществлению деятельности передачи данных по международному транзиту трафика по каналам связи по территории Кыргызской Республики. Кроме того, назначение транзитным оператором ОАО «Кыргызтелеком», никоим образом не реализует задачу по обеспечению органов государственной власти и управления, хозяйствующих субъектов, юридических и физических лиц на территории Кыргызской Республики телекоммуникационными услугами.

3. В справке-обосновании приводится информация о том, что начиная с 2018 года «Кыргызтелеком» для предоставления доступа к сети Интернет начал прокладывать ВОЛС по всей территории Кыргызской Республики. Как известно, в настоящее время

компания реализовывает проект «Digital CASA-Кыргызская Республика», в рамках которого осуществляется прокладка ВОЛС протяженностью порядка 3500 км и планируется подключение около 4000 точек региональных представительств государственных учреждений к услугам широкополосного доступа, ведется работа по модернизации существующих трансграничных стыков и организации новых стыков на приграничных участках.

Неясно какое отношение к проекту постановления Кабинета Министров КР имеет участие ОАО «Кыргызтелеком» в проекте «Digital CASA-Кыргызская Республика». Однако стоит отметить, что данный проект должен был быть реализован в сентябре 2024 года, но информация о его завершении отсутствует, что ставит под сомнение возможность своевременного выполнения обязательств.

4. В справке-обосновании также приводится информация, что ОАО «Кыргызтелеком» запланирована организация международных каналов связи по маршруту КНР – Кыргызстан – Узбекистан – Туркменистан – Азербайджан, как альтернативных интернет-каналов к действующим через Республику Казахстан и Российскую Федерацию. Вопрос резервирования магистральных маршрутов прохождения интернет-трафика является очень важным в настоящее время, учитывая природные катаклизмы, а также различные конфликты и террористические действия, связанные с повреждением линий связи. Альтернативные интернет-каналы позволят обеспечить безопасность и надежность обмена трафиком передачи данных как для Кыргызстана, так и для других стран Азии, а пропуск каналов по территории страны в качестве транзитных линий позволит получить и экономическую выгоду.

В данном случае информация со справки-обоснования противоречит проекту постановления тем, что заявляет о **важности** резервирования магистральных маршрутов прохождения интернет-трафика и наличия альтернативных каналов связи, в то время как проект постановления предусматривает централизацию прохождения интернет-трафика через единственного оператора связи, назначенного в лице ОАО «Кыргызтелеком».

5. Справка-обоснование описывает, что в целях поддержки и развития национального оператора, необходимо рассмотреть возможность наделить ОАО «Кыргызтелеком» исключительными правами на предоставление международного транзита трафика по каналам связи в соседние страны. Это будет способствовать улучшению качества интернет-сервиса, развитию телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечению национальной безопасности, кибербезопасности и соблюдению национальных стандартов.

Согласно данному утверждению, весь сложившийся рынок телекоммуникаций должен обеспечить развитие национального оператора ОАО «Кыргызтелеком» путем ущемления своих интересов по ведению предпринимательской деятельности, свобода которой гарантирована государством как на уровне Конституции Кыргызской Республики, так и законами, принятыми в соответствии с нормами Конституции Кыргызской Республики.

6. По международному опыту, приведенному в справке-обосновании, отмечаем следующее:

- В Таджикистане Интернет предоставляется через государственного оператора связи АО «Точиктелеком» в соответствии с постановлением правительства "О создании Единого коммутационного центра связи", цель которого обеспечение национальной безопасности и борьба с экстремизмом.

- *Стоимость 1 Гб интернета в Таджикистане составляет \$1,65, а скорость интернета остается одной из самых низких в мире (124-е место).*

- В Узбекистане провайдеры страны получают доступ к интернету через Международный центр пакетной коммутации компании «Узбектелеком», каналы, проходящие по территории Узбекистана транзитом, также предоставляются оператором АК «Узбектелеком».

- *В Узбекистане монополия «Узбектелеком» ограничивает доступ к внедрению современных технологий, за счет монопольного состояния и отсутствия конкуренции.*

- В Белоруссии - доступ к сети интернет для провайдеров как внутри Республики, так и за её пределы осуществляется через Республиканское унитарное предприятие электросвязи «Белтелеком».

- *В Беларуси монополия замедляет внедрение 5G, несмотря на высокое покрытие 4G (98%), также за счет отсутствия конкуренции.*

Таким образом, приведенные в справке-обосновании примеры других стран не являются показательным для создания монополиста в Кыргызской Республике, а наоборот, демонстрируют сдерживающие факторы для внедрения и развития новых технологий.

7. В справке-обосновании отмечается, что в настоящее время, в Кыргызской Республике любой имеющий лицензию поставщик услуг может создать пропускную способность от Бишкека к границе с Казахстаном и свободно купить пропускную способность у любого поставщика услуг в Казахстане. В Кыргызстане существует равноправная свободная конкуренция на рынке по предоставлению интернет услуг. Большинство интернет-провайдеров Кыргызстана самостоятельно закупают интернет-трафик у вышестоящего провайдера, предоставляющего свои услуги по транзитным каналам, проходящим через территорию Казахстана, а также имеют собственную оптоволоконную сеть на территории Кыргызстана.

Данное обстоятельство подтверждает, что телекоммуникационный рынок обладает конкурентами свойствами и обеспечивает потребителю множество вариантов для выбора поставщика услуг.

8. По справке-обоснованию предоставление ОАО «Кыргызтелеком», как национальному оператору связи, исключительных прав на предоставление международного транзита трафика по каналам связи для соседних стран имеет следующие преимущества:

- ОАО «Кыргызтелеком» является компанией, в которой преимущественный пакет акций принадлежит государству и соответственно является подконтрольной уполномоченному государственному органу.

- ОАО «Кыргызтелеком» имеет опыт и ресурсы для централизованного управления сетевой инфраструктурой, что способствует более эффективному контролю качества и стабильности предоставляемых услуг.

- ОАО «Кыргызтелеком» способен обеспечить соответствие международным и национальным стандартам безопасности, включая защиту данных и предотвращение кибератак.

- ОАО «Кыргызтелеком» гарантирует соблюдение всех требований законодательства.

- ОАО «Кыргызтелеком» является надежным и стабильным партнером государства, который может обеспечить долгосрочную и устойчивую реализацию интернет-услуг. На ежемесячной основе компания выплачивает в бюджет налоговые поступления от всех телеком-компаний страны. ОАО «Кыргызтелеком» совместно с государственными службами постоянно работает над решением общенациональных задач, оказывает поддержку своим абонентам, предоставляет эксклюзивные тарифы для государственных органов и учреждений ниже рыночных. ОАО «Кыргызтелеком» обеспечивал бесперебойное предоставление телекоммуникационных услуг в трудные моменты, такие как пандемия и приграничные трагические события в Баткене.

- ОАО «Кыргызтелеком» готов инвестировать в развитие и модернизацию сетевой инфраструктуры, в том числе интернет-инфраструктуры, что позволит улучшить качество связи и расширить доступность интернет-услуг в удаленных и менее обеспеченных районах.

- Предоставление исключительных прав может способствовать созданию новых рабочих мест и стимулировать развитие телекоммуникационной отрасли.

Предоставление ОАО «Кыргызтелеком» исключительных прав на предоставление международного трафика по каналам связи для соседних стран принесет значительные преимущества как для ОАО «Кыргызтелеком», так и для государства.

9. Все вышеперечисленные преимущества ОАО «Кыргызтелеком» могут помочь принести значительные преимущества как акционерному обществу, так и государству и без обязательного назначения его транзитным оператором, поскольку деятельность всех операторов электросвязи регулируется уполномоченным государственным органом в сфере связи и описанные преимущества имеются и у других операторов электросвязи. Таким образом, описанные возможности ОАО «Кыргызтелеком» не могут служить обоснованием к необходимости принятия проекта постановления Кабинета Министров КР.

По прогнозам возможных социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствий в справке-обосновании приведена информация о том, что принятие данного проекта постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики каких-либо негативных социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствий не вызовет и в проведении соответствующих экспертиз не нуждается.

Отмечаем, что проект подлежит проведению экспертиз, поскольку имеются следующие риски в случае принятия проекта:

- социальные: при введении монополии на транзит интернет-каналов, возникнет прямое влияние на потребителей по причине отсутствия конкуренции по стоимости услуг и права выбора, гарантированного Конституцией Кыргызской Республики;

- экономические: снизится число действующих провайдеров, ограничение потребителей в выборе поставщика услуг несомненно скажется на налоговых отчислениях, увеличении стоимости услуг и тарифов;

- правовые: противоречие национальному законодательству, а также несоблюдение Кыргызской Республикой принятых международных обязательств.

- коррупционные: наличие только одного оператора, уполномоченного осуществлять транзит международного трафика по территории Кыргызской Республики, вызовет избирательный подход к лицам, желающим взаимодействовать с ОАО «Кыргызтелеком».

10. Утверждение в справке-обосновании о том, что представленный проект не противоречит нормам действующего законодательства Кыргызской Республики, а также вступившим в установленном порядке в силу международным договорам, участницей которых является Кыргызская Республика, не соответствует действительности.

Проект нарушает статьи 8 и 13 Закона КР «О конкуренции», которые запрещают создание монополий без обоснованных причин, закрепленных в законодательстве. Государство вправе ограничивать конкуренцию только в случаях, когда это необходимо для защиты государственных экономических интересов, национальной безопасности или здоровья населения. Однако такие ограничения должны быть закреплены законом, а не подзаконными актами, и закон должен вступать в силу не ранее чем через год после принятия. Кроме того, проект нарушает принципы рыночной экономики и ограничивает принципы свободного предпринимательства, установленные Законом КР «О защите прав предпринимателей», который гарантирует участникам рынка право на выбор и осуществление деятельности. Проект противоречит Закону КР «Об электрической связи», который конкретно определяет, что деятельность в области электросвязи должна основываться на принципах конкуренции, частного предпринимательства и коммерческой самостоятельности (статья 1).

Проект нарушает Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС), являющимся одним из ключевых документов ВТО (Закон Кыргызской Республики «О Ратификации Протокола о присоединении Кыргызской Республики к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации»), а именно статью II (Принципы режима наибольшего благоприятствования), так как предоставление эксклюзивных прав нарушает равенство условий для всех участников рынка и пункт 5 Приложения по телекоммуникациям к ГАТС, так как не обеспечивается недискриминационный доступ к телекоммуникационным сетям.

ОсОО «ЭлКат»

У.А.Толубаев

ОсОО «IP NET»

Ш.Р.Султанов

ООО «ПУР Телеком»

А.В.Опаренко

ОсОО «Скай Мобайл»

А.В.Пятахин

ОсОО "Mega-Line" ("Мега-Лайн")

А.В.Пятахин

ЗАО «SAIMA TELECOM» («САЙМА ТЕЛЕКОМ»)

А.В.Пятахин

ОсОО «ExtraLine»

А.В. Луцев

ОсОО «СКАЙШЕТ ТЕЛЕКОМ»

С.М.Баймендиев