



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ПОЛІТИКИ

2/3

Лілія Мальон

НА ШЛЯХУ ДО
ЄДИНОГО ЦИФРОВОГО
РИНКУ ЄС:
ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЇ

#дослідження

www.ucep.org.ua

© 2021, ГО «Український центр європейської політики»

Рецензія:

Дмитро Науменко

старший аналітик ГО «Український центр європейської політики»

Дослідження політики в контексті імплементації
Додатку XVII-3 Угоди про асоціацію

НА ШЛЯХУ ДО ЄДИНОГО ЦИФРОВОГО РИНКУ ЄС: ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЇ

Лілія Мальон

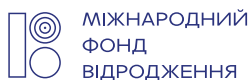
експертка з електронних комунікацій
та цифрової економіки

Літературна корекція: Катерина Потапенко

Дизайн та верстка: Олександр Іванов

Матеріал підготовлено за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного Фонду Відродження в межах грантового компоненту проекту EU4USociety.

Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду Відродження та Європейського Союзу.



З М І С Т



3 ВСТУПНЕ СЛОВО

7 КЛЮЧОВІ ЗАВДАННЯ УКРАЇНИ У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ (ЕЛЕКТРОННИХ КОМУНІКАЦІЙ) НА ШЛЯХУ ДО ІНТЕГРАЦІЇ В ЄДИНИЙ ЦИФРОВИЙ РИНОК ЄС ТА ЇХ ВІДПОВІДНІСТЬ АКТУАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВУ ТА ІНІЦІАТИВАМ ЄС У ЦІЙ СФЕРІ

11 ОГЛЯД ДОСЯГНУТОГО УКРАЇНОЮ ПРОГРЕСУ У ВИКОНАННІ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ (ЕЛЕКТРОННИХ КОМУНІКАЦІЙ) ТА В КОНТЕКСТІ ІНІЦІАТИВИ ЩОДО ІНТЕГРАЦІЇ В ЄДИНИЙ ЦИФРОВИЙ РИНОК ЄС

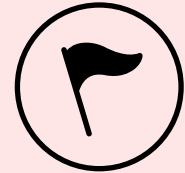
17 КЛЮЧОВІ НАПРЯМИ ПОДАЛЬШОГО НАБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ПРАВА ЄС У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ (ЕЛЕКТРОННИХ КОМУНІКАЦІЙ) З МЕТОЮ ІНТЕГРАЦІЇ ДО ЄЦР ЄС ТА ВИЯВЛЕНІ ПРОГАЛИНИ

26 ОГЛЯД МОЖЛИВИХ ШЛЯХІВ (ТРЕКІВ) ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО ЄДИНОГО ЦИФРОВОГО РИНКУ ЄС У СФЕРІ ЕЛЕКТРОННИХ КОМУНІКАЦІЙ

28 ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

31 АНАЛІЗ РИЗИКІВ

ВСТУПНЕ СЛОВО



За останні декілька років відбувся суттєвий прогрес у сфері цифровізації та новітніх технологій. Розвиток цифрових технологій стосується багатьох сфер сучасного життя, від освіти та робочих місць до системи соціального забезпечення та впливу на систему державного управління. Цифрові інструменти забезпечують прозорість влади та ефективніше електронне урядування, сприяють економічному зростанню, виробництву та експорту, через підвищення продуктивності існуючих індустрій, та створення принципово нових сфер цифрової економіки з підвищеною доданою вартістю. Також цифровізація веде до спрощення умов для розвитку бізнесу, залучення інвестицій, та надає ширші можливості для задоволення інтересів та захисту прав споживачів.

Саме тому цифровізація розглядається як важливий елемент сталого розвитку економіки та суспільства, а такі технології як інтернет речей (IoT), хмарні технології, електронна ідентифікація (eID) та штучний інтелект (AI) можуть сприяти досягненню Глобальних Цілей Сталого Розвитку Організації Об'єднаних Націй до 2030 року.

Технологічні зміни відбуваються швидко. Це вимагає якісного та своєчасного реагування, у тому числі і в питаннях адаптації законодавчого та регуляторного полів. Європейський Союз та інші розвинені країни не тільки декларують підтримку розвитку цифрового простору, але й роблять практичні кроки в цьому напрямі.

Підхід ЄС до цифрової трансформації означає розширення можливостей та залучення до неї кожного громадянина, посилення потенціалу кожного бізнесу та вирішення глобальних викликів, і передбачений рамковими та стратегічними документами, такими як: Стратегія Єдиного цифрового

ринку (Digital Single Market Strategy for Europe)¹, Підключення до Європейського Гігабітного суспільства (Connectivity for a European Gigabit Society)², нещодавно розробленої стратегії Цифрова Європа 2025 (Digital Europe 2025) та Програми розвитку загальноєвропейських стандартів у сфері телекомунікацій та цифрових технологій тощо³.

Стратегія Єдиного цифрового ринку ЄС була запропонована Європейською Комісією у 2015 році з метою досягнення синергії між країнами ЄС у царині новітніх технологій, транскордонної торгівлі та надання послуг в межах Єдиного цифрового ринку (далі - ЄЦР). Стратегія спрямована на те, щоб економіка, промисловість та суспільство Європи в повній мірі скористалися перевагами нової цифрової ери. ЄС активно створює вільний та безпечний ЄЦР, де люди можуть безпечно спілкуватись, здійснювати покупки в інтернеті без кордонів, а підприємства можуть продавати свої товари/послуги через інструменти електронної комерції по всьому ЄС⁴. Тобто, ЄЦР⁵ пропонує розширені можливості для: користувачів, малого та середнього бізнесу, інноваційних стартапів, креативного сектору, наукового та безпекозміцнюючого співробітництва у додаток до модернізації вже існуючих індустрій.

1) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%253A52015DC0192>

2) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connectivity-european-gigabit-society>

3) <https://www.digitaleurope.org/policies/strongerdigitaleurope/>

4) <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-single-market/>

5) За оцінками, цифровізація виробництва до 2025 року принесе ЄС 1,25 трлн. євро.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-single-market/>

Головна мета Єдиного цифрового ринку ЄС – усунення зайвих регуляторних бар'єрів і перехід від окремих національних ринків до єдиного, із загальноєвропейськими уніфікованими правилами у трьох секторах Телекомунікації, Довірчі Послуги, та Електронна Комерція.

Надважливим складником у розбудові Єдиного цифрового ринку ЄС є:

- Розбудова телекомунікаційної інфраструктури, яка є основою розвитку цифрового ринку та цифрової економіки включно з впровадженням технологій наступного покоління (розгортання мереж 5G, які покликані забезпечити доступ до ультрашвидкісного інтернету не тільки на рівні громадян, але і цілих міст, секторів економіки, та індустрій важливих для сталого розвитку (як-то: енергетика, екологія, охорона здоров'я, інклюзивність, транспорт, смарт-міста, контроль якості води⁶);
- Впровадження та поширення довірчих послуг та інструментів віддаленої ідентифікації (eID), юридично значимого обміну контрактами та іншими документами;
- Створення передумов для розвитку систем транскордонної електронної комерції та захист прав споживачів електронної комерції по всій Європі.

Формування ЄЦР було невід'ємною складовою частиною Цифрового порядку денного для Європи 2020, який був прийнятий з метою забезпечення сталих економічних та соціальних переваг на основі швидкісного та надшвидкісного інтернет-зв'язку та додатків, що мають багатоцільове призначення. Ці компоненти є ключовими і для концепції створення «Гігабітного суспільства» до 2025 року та «Цифрової Європи 2025».

Останні передбачають гігабітний зв'язок для всіх основних соціально-економічних об'єктів, таких як школи, транспортні вузли, постачальники державних послуг та підприємства, які інтенсивно використовують цифрові технології, розгортання безперебійного 5G покриття для всіх міст та головних наземних транспортних шляхів, розширення можливостей безкоштовного доступу громадян до WI-FI, подальший розвиток конкуренції і захист прав суб'єктів цифрового ринку, в тому числі і на основі нового Європейського Кодексу електронних комунікацій, прийнятого ЄС в грудні 2018 року.

Стратегія Єдиного цифрового ринку ЄС була також продовжена звітом «Формування цифрового майбутнього Європи» (Communication 'Shaping Europe's Digital Future')⁷ (2020 року). ЄС поставив за мету стати глобальним зразком для наслідування світової цифрової економіки, а також підтримати країни, що йдуть шляхом відповідального та сталого розвитку. Розвиток та впровадження загальноєвропейських стандартів та координація зусиль між державами-членами ЄС, їх регіонами, суспільством та приватним сектором є ключем до досягнення мети сталого розвитку, цифрового та технологічного лідерства ЄС. Цей план, серед іншого, передбачає можливості для розвитку в країнах сусідах.

Отже, варто зазначити, що ЄС проводить комплексну політику у сфері цифрової економіки та цифрової трансформації, створюючи цілу екосистему. Тому, для України важливо та необхідно формувати координовані з ЄС політики, беручи до уваги стратегічні документи, акти ЄС та задекларовані цілі в комплексі, а не у відриві один від одного. Адаптуючи та розглядаючи та реалізуючи політики вибірково, на основі набору фрагментованих систем, неможливо забезпечити кумулятивний ефект збільшення якості та кількості при зменшенні витрат. Важливим елементом цієї комплексної політики є встановлення чітких показників, яких планується досягти (KPI), і систем моніторингу їх досягнення та/чи відхилення від запланованого.

6) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/towards-5g>

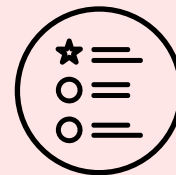
7) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52020DC0067>

Такий підхід, зокрема, дозволяє відповідальне коригування політик, визначення впродовж виконання сфер/показників, які потребують додаткової уваги/інвестицій/фінансування, а також допомагає вирішувати новітні виклики (наприклад, COVID-19). Підкреслимо, що важливими є саме незалежні інструменти моніторингу реалізації програм цифрової трансформації та конкурентоспроможності економіки, наприклад Індекс Цифрової Економіки та Суспільства (DESI)⁸, що дозволяє інвесторам та міжнародним партнерам відстежувати прогрес кожної держави-члена ЄС у розбудові цифрової економіки та суспільства.

Україна, як одна з найбільших сусідніх країн ЄС, може бути важливим партнером, який сприяє зростанню європейського цифрового ринку.

Більше того, Україна чітко заявляє про свій намір інтегруватися до ЄЦР ЄС і визначає цей намір одним із ключових пріоритетів і завдань, у тому числі і шляхом імплементації Угоди про асоціацію включно з Додатком XVII-3, який містить положення щодо узгодження в сфері телекомунікацій, частотного нагляду, довірчих послуг, електронної комерції, IT-послуг, аудіовізуальних засобів масової інформації, авторського права та суміжних прав та захисту персональних даних. З огляду на зазначене, важливим є аналіз стану виконання Україною зобов'язань за Додатком XVII-3 та визначення основних шляхів і заходів, яких необхідно вжити для забезпечення розвитку цифрової економіки в Україні та приєднання до ЄЦР ЄС.

8) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-economy-and-society-index-desi>



КЛЮЧОВІ ЗАВДАННЯ УКРАЇНИ У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ (ЕЛЕКТРОННИХ КОМУНІКАЦІЙ) НА ШЛЯХУ ДО ІНТЕГРАЦІЇ В ЄДИНИЙ ЦИФРОВИЙ РИНОК ЄС ТА ЇХ ВІДПОВІДНІСТЬ АКТУАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВУ ТА ІНІЦІАТИВАМ ЄС У ЦІЙ СФЕРІ

Ключовими завданнями в рамках наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері телекомунікацій (електронних комунікацій) є імплементація актів ЄС в законодавство України в обсязі, необхідному для поширення режиму внутрішнього ринку ЄС на цю сферу⁹.

Співпраця між Україною та ЄС у сфері цифрової інтеграції передбачена Підрозділами 3 та 5 Частини 5 Глави 6 «Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», Частиною 6 Глави 6 Розділу IV Главами 14 та 15 Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію, а також Додатком XVII та Додатком XVII-3.

Наразі Додаток XVII-3 до Угоди про асоціацію передбачає зобов'язання України щодо наближення національного законодавства до права ЄС у сфері електронних комунікацій, і містить пакет директив ЄС 2002 року зі змінами 2009 року¹⁰. А саме:

1. Директива 2002/21/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про єдину нормативно-правову базу для електронних комунікаційних мереж та послуг (Рамкова Директива) зі змінами, внесеними Директивою 2009/140/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року.
2. Директива 2002/20/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про авторизацію електронних

комунікаційних мереж та послуг (Директива Авторизації) із змінами, внесеними Директивою 2009/140/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року.

3. Директива 2002/19/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про доступ до та з'єднання електронних комунікаційних мереж та відповідного оснащення (Директива Доступу) із змінами, внесеними Директивою 2009/140/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року.
4. Директива 2002/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних комунікаційних мереж та послуг (Директива Універсальних Послуг) із змінами, внесеними Директивою 2009/136/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року.
5. Рішення 676/2002/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про нормативно-правову базу щодо політики стосовно спектра радіочастот в Європейській Спільноті.
6. Директива Комісії 2002/77/ЄС від 16 вересня 2002 року про конкуренцію на ринках електронних комунікаційних мереж та послуг.

Беручи до уваги, що Угода про асоціацію була підписана у 2014 році, органічно, що перелік актів ЄС, зобов'язання щодо імплементації яких взяла на себе Україна, не включає тих ключових актів ЄС, які були прийняті після 2014 року. У той час як ринок та регуляторне поле розвиваються більш динамічно, Угода про асоціацію все ж залишається статичною.

9) статті 115-124, 139, 140, 389-395, 463 та Додаток XVII-3 Угоди про асоціацію.

10) https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/17_Annexes.pdf

Саме у період 2014-2019 років в ЄС було прийнято чимало нових актів, регламентів та імплементаційних рішень, які спрямовані на реалізацію Стратегії ЄЦР, «Гігабітного суспільства» до 2025 року та інших стратегічних документів з чіткими показниками, яких ЄС планує досягти до 2025 року в контексті Підключення (Connectivity)¹¹. А саме:

- мережі зі швидкістю 100 Мбіт/с охоплюють усі європейські домогосподарства до 2025 року з можливістю модернізувати ці мережі, щоб досягти набагато вищих швидкостей;
- гігабітне підключення, що з'єднує всі основні соціально-економічні інфраструктурні об'єкти, такі як школи, університети, дослідницькі центри, транспортні вузли, лікарні, державні адміністрації та підприємства, що спираються на цифрові технології, які повинні мати доступ до гігабітного зв'язку;
- безперебійне покриття 5G повинно бути доступним у всіх міських районах та на всіх основних наземних транспортних шляхах для з'єднання людей та об'єктів;
- доступ до мобільного зв'язку для передачі даних скрізь, у всіх місцях, де люди живуть, працюють, подорожують та збирають урожай.

Варто також зазначити, що у 2016-2017 роках в ЄС відбувся ряд знакових досягнень у рамках реалізації Стратегії ЄЦР, таких як:

- відміна роумінгових платежів (спершу суттєве зниження тарифів на послуги роумінгу з подальшим їх скасуванням після впровадження політики «Роумінг як вдома»);
- модернізація захисту даних;
- транскордонна портативність онлайн-вмісту;
- прийняття угоди про розблокування електронної комерції шляхом припинення невиправданого геоблокування¹².

11) <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/connectivity-european-gigabit-society-brochure>

12) <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-single-market/>

Окрім того, з метою практичної реалізації вказаних стратегій та необхідності подальшого розвитку конкуренції і захисту прав суб'єктів цифрового ринку, наприкінці 2018 року Директивою (ЄС) 2018/1972 Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2018 року ЄС прийняв Європейський Кодекс електронних комунікацій (далі - Кодекс), який поглинув пакет директив ЄС 2002 року (зі змінами 2009 року). Кодекс заклав нові принципи регулювання сфери електронних комунікацій та розширив саме поняття «послуги електронних комунікацій», які охоплюють послуги міжособистісного спілкування (з/без використання мобільного номеру), послуги доступу до Інтернету та послуги, що повністю або переважно передають сигнали (передача сигналів мовлення, передача послуг M2M та інші).

Основна мета Кодексу, який ще називають «нові правила телекомунікацій ЄС», - полегшити інвестування в безпечні мережі зв'язку з високою пропускнуною спроможністю, які змінять спосіб життя, роботи та подорожей громадян. Вони зокрема:

- сприятимуть впровадженню нових фіксованих та бездротових мереж зв'язку з надвисокою пропускнуною спроможністю, в тому числі шляхом спільного інвестування та спільного використання інфраструктури конкуруючими гравцями ринку;
- сприятимуть конкуренції, включаючи ефективну конкуренцію на основі інфраструктури;
- дозволять отримувати вигоду та захищати споживачів, незалежно від того, спілкуються вони за допомогою традиційних дзвінків або SMS або ж веб-сервісів, таких як Skype, WhatsApp тощо;
- посилять координацію управління радіочастотним спектром як на рівні ЄС, так і на національному рівні.

Кодекс також значно розширює повноваження та посилює інституційну спроможність національного регуляторного органу у сфері електронних комунікацій (далі - регулятор електронних комунікацій/ регулятор) та компетентних органів у питаннях, що пов'язані з захистом прав споживачів та спільним інвестуванням/ використанням інфраструктури.

Окрім того, у 2017 році було прийнято Дорожню карту щодо впровадження 5G в ЄС¹³, якою передбачалося, що до кінця 2020 року діапазон частот 700 МГц буде вивільнено у більшості держав-членів ЄС, а до 2022 року - в усіх державах-членах ЄС, розгортання мереж 5G припадатиме на 2018-2025 роки. Цілі цієї дорожньої карти також знайшли своє відображення і в Кодексі. Усе заради того, щоб у 2025 році досягти «Гігабітного суспільства», що означає наявність 5G в найбільших містах та уздовж основних транспортних шляхів. Європейська Комісія прийняла рішення щодо гармонізації спектра стосовно наявності в ЄС трьох «піонерських» смуг 5G, які призначені для використання з початковим розгортанням 5G, а саме: 700 МГц (для забезпечення широкого територіального охоплення, в тому числі в сільській місцевості); 3,4-3,8 ГГц (для забезпечення більшої ємності даних (higher data capacity) при помірному охопленні); 26 ГГц (для дуже високої пропускної спроможності в місцях високої концентрації, таких як міста або заводи)¹⁴.

Загалом 5G розглядається ЄС як один з найбільш критичних і основоположних блоків цифрової економіки та суспільства до 2030. Очікується, що впровадження 5G принесе 213 млрд. євро доходів у всьому світі в 2025 році. 5G також необхідний для посилення мереж та архітектур Інтернету в таких нових сферах, як комунікація Machine-to-Machine (M2M) та Інтернет речей (IoT). Стандарти 5G є однією з п'яти пріоритетних сфер в рамках ініціативи ЄС «Цифровізація європейської промисловості» (Digitising European Industry)¹⁵. 5G також планується використовувати у сфері громадського захисту та ліквідації наслідків катастроф (PPDR), що може покращити управління інцидентами та зменшити витрати.

Саме в цьому контексті, управління радіочастотним спектром є ключовим завданням. Розгортання 5G вимагає своєчасної наявності гармонізованого радіочастотного спектру або використання

однакових діапазонів частот для 5G в ЄС. Окрім того, щоб забезпечити сумісність інфраструктури за кордоном, вимагається також гармонізація використання радіочастотного спектру із сусідніми країнами.

Наразі держави-члени ЄС також активно працюють над набором спільних інструментів ЄС щодо найкращих практик у двох ключових сферах: зменшення вартості розгортання мереж та надання доступу до радіочастотного спектру 5G. 17 грудня 2020 року держави-члени погодили звіт про найкращі практики, який визначає основні тенденції та наводить приклади найкращих практик, про які повідомляється, з національного досвіду, як перший крок до узгодження Набору інструментів.

Набір інструментів найкращих практик допоможе державам-членам ЄС досягти цілей Гігабітного зв'язку до 2025 року та підтримає цілі Кодексу. Впровадження набору інструментів може сприяти підготовці державами-членами ЄС запланованих реформ у контексті відновлення та планів стійкості у цифровій галузі, на які потрібно виділити 20% коштів. Саме тому у рамках реалізації нової програми ЄС «Connecting Europe Facility» на 2021-2027 роки здійснюватиметься фінансування розгортання мереж дуже високої пропускної здатності, включаючи 5G, у розмірі 2 млрд. євро¹⁶.

Важливу роль також відіграла і світова пандемія, пов'язана з COVID-19, яка вкотре продемонструвала вагому роль цифрових технологій, підкреслила фундаментальну цінність високоякісних інтернет-з'єднань вдома не лише для продовження економічної діяльності, але також для соціальних, освітніх та культурних цілей, і в той же час оголила проблему недостатнього рівня забезпечення доступу до мережі Інтернет для населення у сільській місцевості та важкодоступних районах, проблему недостатності цифрових навичок в населення, недостатнього доступу до державних послуг, важливості кібербезпеки, захисту телекомунікаційних мереж та ін.

13) https://www.mkm.ee/sites/default/files/8.a_b_aob_5g_roadmap_final.pdf

14) <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/connectivity-european-gigabit-society-brochure>

15) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digitising-european-industry>

16) <https://ec.europa.eu/inea/en/news-events/newsroom/agreement-2021-2027-connecting-europe-facility>

Криза ще більше підштовхнула фокусуватися на необхідності розвитку цифрової інфраструктури та забезпеченні належного рівня підключень. ЄС визначила підключення (Connectivity) одним із 4 цифрових флагманів для об'єднання ресурсів та збільшення цифрових можливостей.

Зокрема, мова йде про забезпечення всебічного покриття 5G та волоконно-оптичних мереж та усі заходи пов'язані з цим, інструменти цифрового планування, щоб мінімізувати вплив інфраструктури на навколишнє середовище, а також збільшення кількості кваліфікованих фахівців.

Реагуючи на такі виклики, в ЄС вже розпочали розробку нового стратегічного документа під назвою Всеохоплюючий цифровий компас, який визначить конкретні цифрові амбіції ЄС до 2030 року. 9 березня 2021 року Європейська Комісія представила своє бачення - «2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade»¹⁷. Бачення цифрового майбутнього ЄС ґрунтується на чотирьох основних стовпах та їхніх ключових показниках:

- навички (фахівці в галузі ІКТ: 20 млн. осіб та гендерна конвергенція; основні цифрові навички: не менше 80% населення);
- захищена та стійка цифрова інфраструктура (підключення: гігабіт для всіх, 5G - скрізь; подвійна частка ЄС у світовому виробництві; 10000 нейтральних до клімату високозахищених крайніх вузлів; обчислення: перший комп'ютер з квантовим прискоренням);
- врядування - цифровізація державних послуг (100% ключових державних послуг - онлайн; e-Health - 100% доступність медичної документації; цифрова ідентичність - 80% громадян використовують ID);
- бізнес (75% компаній ЄС використовують Cloud/AI/Big Data; збільшення масштабу (grow scale ups) та фінансування, щоб подвоїти кількість т. зв. «єдиногорів»

17) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-digital-compass-2030_en.pdf
https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en

з ЄС (EU Unicorns); більше 90% МСП досягають принаймні базового рівня цифрової інтенсивності).

Однією з ключових цілей майбутньої політики ЄС стане підтримка взаємопов'язаного, сумісного та безпечного ЄЦР ЄС.

Очікується, що вже до кінця 2021 року буде досягнутий прогрес щодо міжінституційної декларації про цифрові принципи (Digital Principles), найближчим часом розпочнуться обговорення запропонованого Європейською Комісією документа.

«Вікном можливостей» для України в контексті нової політики ЄС у цифровій сфері є те, що реалізація Всеохоплюючого цифрового компасу ЄС також передбачає і міжнародне партнерське співробітництво. ЄС планує просувати свою цифрову програму, орієнтовану на людину, на світовій арені та сприятиме узгодженню або зближенню з нормами та стандартами ЄС. Це також забезпечить безпеку та стійкість цифрових ланцюгів поставок та забезпечить глобальні рішення. Цього вдасться досягти шляхом:

- встановлення набору інструментів, що поєднує регуляторну співпрацю, вирішення питань нарощування потенціалу та навичок, інвестицій у міжнародну співпрацю та науково-дослідницьке партнерство;
- розробки пакетів цифрової економіки, що фінансуються за рахунок ініціатив, що об'єднують ЄС, держави-члени, приватні компанії, партнерів-однорідців та міжнародні фінансові установи;
- поєднання внутрішніх інвестицій ЄС та інструментів зовнішньої співпраці;
- інвестування в покращення зв'язку з партнерами ЄС, наприклад через можливий Фонд цифрових зв'язків.

Потенційними сферами для партнерства можуть стати: 6G, квант, використання технологій для боротьби зі змінами клімату та екологічними проблемами.

Україна має і надалі відслідковувати регуляторні зміни, які відбуватимуться в ЄС у сфері електронних комунікацій, задля того, щоб оцінювати доцільність і готовність їх імплементації в національне законодавство одночасно з державами-членами ЄС.



ОГЛЯД ДОСЯГНУТОГО УКРАЇНОЮ ПРОГРЕСУ У ВИКОНАННІ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ (ЕЛЕКТРОННИХ КОМУНІКАЦІЙ) ТА В КОНТЕКСТІ ІНІЦІАТИВИ ЩОДО ІНТЕГРАЦІЇ В ЄДИНИЙ ЦИФРОВИЙ РИНОК ЄС

Інтеграція України до внутрішніх ринків ЄС, в тому числі у сфері цифрової економіки, є одним з ключових пріоритетів на шляху до забезпечення незворотності стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі (Указ Президента України від 20 квітня 2019 року №155/2019 «Питання європейської та євроатлантичної інтеграції»), а інтеграцію до ЄЦР ЄС визначено одним із пріоритетів уряду України (постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 471).

Положеннями Угоди про асоціацію передбачено, що Україна забезпечує поступове наближення законодавства до *acquis* ЄС відповідно до умов, визначених у Додатку XVII до Угоди про асоціацію, який включає, серед іншого, перелік законодавчих актів ЄС у сфері телекомунікаційних послуг. Водночас уряд України виступив з ініціативою оновити Додаток XVII-3 з метою перегляду та оновлення актів ЄС, розробивши Стратегію інтеграції України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу та План заходів з її реалізації (далі – Дорожня карта).

Запропонована Дорожня карта розширює перелік актів ЄС, які планується імплементувати, і, окрім іншого, включає:

- Директиву (ЄС) 2018/1972 Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2018 року про запровадження Європейського Кодексу електронних комунікацій;
- Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2015/2120 від 25 листопада 2015 року про заходи щодо доступу до відкритого інтернету і внесення змін і доповнень до Директиви 2002/22/ЄС про універсальну послугу та права користувачів щодо мереж та послуг

електронного зв'язку (в частині заходів щодо відкритого доступу до Інтернету) та до Регламенту (ЄС) 531/2012 про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування в межах Союзу;

- Рішення 676/2002/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про нормативно-правову базу щодо політики стосовно спектра радіочастот в Європейському Союзі з урахуванням наступних імплементаційних актів ЄС та близько сорока імплементаційних рішень Комісії (Додаток 1);
- Директиву 2014/61/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про заходи, спрямовані на зменшення витрат на розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку;
- Регламент (ЄС) 1316/2013 Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2013 року щодо створення Connecting Europe Facility, із змінами, внесеними до Регламенту 913/2010/ЄС, та скасування Регламентів 680/2007/ЄС та 67/2010/ЄС із врахуванням Регламенту Комісії (ЄС) 2016/1649 від 8 липня 2016, який доповнює Регламент (ЄС) 1316/2013 Європейського Парламенту та Ради, що встановлює Механізм Connecting Europe Facility;
- Регламент (ЄС) 2017/1953 Європейського Парламенту та Ради від 25 жовтня 2017 року про внесення змін до Регламентів 1316/2013/ЄС та 283/2014/ЄС щодо сприяння підключенню інтернету в місцевих громадах;

Наразі на двосторонньому рівні проходять процедури узгодження Сторонами проекту Рішення Комітету асоціації Україна ЄС у торговельному складі щодо внесення змін до Додатку XVII-3.

Водночас Україна активно працює над імплементацію актуальних законодавчих актів ЄС з метою формування нормативно-правових передумов набуття режиму внутрішнього ринку, у тому числі в секторі телекомунікаційних послуг, що спрямовано на імплементацію пріоритету економічної інтеграції з ЄС та регуляторного наближення, визначеного Спільною заявою за результатами XXII Саміту Україна – ЄС.

Готовність України взяти зобов'язання щодо імплементації оновленого переліку актів ЄС (в контексті оновлення Додатку XVII-3), а також досягнутий прогрес у виконанні Угоди про асоціацію в частині телекомунікацій найкраще проаналізовані та розкриті в комплексному звіті «Оцінка на місці зобов'язань щодо телекомунікаційних послуг у рамках Угоди про асоціацію між ЄС та Україною», який був спрямований на виявлення прогалин у національному законодавстві та адміністративній практиці у секторі телекомунікацій, що був проведений експертною місією ЄС та представлений наприкінці червня 2020 року¹⁸.

До того ж у 2017 році було розроблено цифрову стратегію «Цифровий порядок денний – 2020», у якому були викладені основні принципи становлення України в цифровому просторі і який став підґрунтям для розвитку правового регулювання в цифровій сфері. Зокрема, урядом України були визначені пріоритети інноваційної державної політики на 2017-2021 роки та затверджена Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, а також план заходів з її реалізації, який включає заходи співробітництва з гармонізації цифрових ініціатив в рамках Цифрового порядку денного для Європи (Digital Agenda for Europe) та ЄЦР ЄС.

18) Європейська Комісія ініціювала багатофазовий процес оцінки Дорожньої карти та підтримки прогресу України у цифровому секторі. За результатами роботи експертної місії ЄС наприкінці червня 2020 року Україна отримала комплексний звіт «Оцінка на місці зобов'язань щодо телекомунікаційних послуг у рамках Угоди про асоціацію між ЄС та Україною», який спрямований на виявлення прогалин у національному законодавстві та адміністративній практиці у секторі телекомунікацій. З урахуванням 2-ох фаз оцінок Дорожньої карти та розвитку права ЄС було забезпечено комплексне оновлення Дорожньої карти, яку було представлено Стороні ЄС під час засідання Комітету асоціації у торговельному складі. Зокрема, ЄС привітав її оновлення та Сторони домовились про її імплементацію.

У 2019 році було створено Міністерство цифрової трансформації України¹⁹ (далі – Мінцифри, Міністерство), яке відповідає за формування та реалізацію державної політики у сфері цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації, розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян, відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та взаємодії, розвитку широкосмугового інтернету та телекомунікаційної інфраструктури, електронної комерції та бізнесу, електронних та адміністративних послуг, електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації, розвитку IT-галузі.

Запроваджується інститут CDTO: у всіх міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, обласних державних адміністраціях було введено посаду заступників з питань цифрової трансформації з метою пришвидшення процесу цифровізації як на національному рівні, так і на рівні регіонів²⁰.

Впроваджується ряд цифрових ініціатив та інструментів, спрямованих на надання адміністративних послуг онлайн, забезпечення цифрової грамотності населення, збільшення частки IT та креативної індустрії у ВВП, таких як: Портал Дія - Державний веб-портал електронних послуг; Мобільний додаток Дія; eМалютко; Дія. Цифрова освіта; Дія. Бізнес; Електронний кабінет забудовника та Смарт Дія.

У грудні 2020 року Україна зробила суттєвий крок у наближенні законодавства до права ЄС у сфері електронних комунікацій, прийнявши Закон України «Про електронні комунікації» (набирає чинності 1 січня 2022 року), основою для розробки якого стали положення Європейського Кодексу електронних комунікацій. Ступінь відповідності прийнятого Закону Кодексу

19) Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 року № 856 - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-n#Text>

20) Постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2020 р. №194 - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-2020-n#Text>

потребує окремого аналізу, однак, можна констатувати значний прогрес у цьому питанні, адже це вперше Україна імплементує нове регулювання ЄС майже одночасно з державами-членами ЄС.

Також доцільно відзначити значний прогрес у сфері телекомунікацій (електронних комунікацій) і за рядом інших напрямів. Зокрема:

I. 4 червня 2017 року набрав чинності Закон України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж», який спрямований на встановлення засад використання інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики, порядку доступу до неї та особливості її використання з метою розвитку телекомунікаційної мережі загального користування України, задоволення потреб споживачів телекомунікаційних послуг та розвитку інформаційного суспільства в Україні, а також забезпечення наближення національного законодавства до вимог європейського законодавства, зокрема до наступних директив Європейського Парламенту та Ради: 2002/19/ЄС, 2002/21/ЄС, 2002/22/ЄС.

На виконання відповідних положень Закону, протягом 2017-2019 років, компетентними органами державної влади розроблено та затверджено правила надання доступу до зазначених вище окремих елементів інфраструктури (об'єкта транспорту/ будівництва/ електроенергетики, кабельної каналізації електрозв'язку, будинкової розподільної мережі) та усі методики визначення плати за доступ до відповідних елементів інфраструктури.

II. У 2018 році відбувся запуск та розгортання мереж 4G.

III. 1 травня 2019 року впроваджено послугу із перенесення абонентських номерів (MNP) в Україні, у рамках імплементації положень Директиви 2002/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних

комунікаційних мереж і послуг (Директива про універсальні послуги).

IV. У рамках імплементації положень Рішення 676/2002/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про нормативно-правову базу щодо політики стосовно спектра радіочастот в Європейській спільноті, зокрема що стосується гармонізації використання смуг радіочастот в Україні з ЄС відповідно до вимог Європейської Комісії, прийнятих у рамках Рішення 676/2002/ЄС, українською стороною наразі завершено ряд імплементаційних заходів щодо гармонізації використання радіочастотного ресурсу в Україні із *acquis* ЄС, зокрема:

- проведено аналіз рішення ЄК 2006/771/ЄС (зі змінами станом на 2019 рік) та повністю гармонізовано технічні та експлуатаційні умови для 62 діапазонів (або 58%). Додатково проаналізовано ще 17 діапазонів (16%), вказаних у відповідному рішенні ЄК;
- частково імплементовані наступні рішення ЄК: Регламент (ЄС) 294/2008 Європейського Парламенту та Ради від 11 березня 2008 року про запровадження Європейського інституту інновацій та технологій; Рішення Комісії 2008/477/ЄС від 13 червня 2008 року про гармонізацію частотного діапазону 2500-2690 МГц для наземних систем, здатних надавати послуги електронного зв'язку в Співтоваристві; Рішення Комісії 2009/766/ЄС від 16 жовтня 2009 року про гармонізацію частотних діапазонів 900 МГц та 1800 МГц для наземних систем, здатних забезпечувати загальноєвропейські послуги електронного зв'язку у Співтоваристві; Рішення Комісії 2010/166/ЄС від 19 березня 2010 року про гармонізовані умови використання радіочастотного спектра для послуг мобільного зв'язку на борту суден (послуги MCV) в Європейському Союзі; Рішення Комісії 2010/267/ЄС від 6 травня 2010 року про гармонізовані технічні умови використання в частотному діапазоні 790-862 МГц для наземних систем, які придатні надавати послуги електронного зв'язку в Європейському Союзі; Імплементаційне Рішення Комісії

2011/251/ЄС від 18 квітня 2011 року про внесення змін до Рішення 2009/766/ЄС щодо гармонізації частотних діапазонів 900 МГц та 1800 МГц для наземних систем, здатних забезпечувати загальноєвропейські послуги електронного зв'язку у Співтоваристві; Рішення Комісії від 12 листопада 2013 року про внесення змін до Рішення 2008/294/ЄС щодо включення додаткових технологій доступу та діапазонів частот для послуг мобільного зв'язку на літаках (послуги МСА), Імплементативне Рішення Комісії (ЄС) 2016/2317 від 16 грудня 2016 року про внесення змін до Рішення 2008/294/ЄС та Імплементативного Рішення 2013/654/ЄС з метою спрощення функціонування мобільного зв'язку на літаках (послуги MCS) в Співтоваристві (С (2016) 8413); Імплементативне Рішення Комісії (ЄС) 2017/191 від 1 лютого 2017 року про внесення змін до Рішення 2010/166/ЄС з метою впровадження нових технологій та смуг частот для послуг мобільного зв'язку на борту суден (послуги MCV) в Європейському Союзі (С (2017) 450); для доступних в Україні діапазонів для IMT-систем;

- для гармонізованих смуг радіочастот розроблено радіоінтерфейси, які відповідають публікації ЄК відповідно до частини 3 статті 1 Рішення Комісії від 6 квітня 2000 року про встановлення початкової класифікації радіообладнання та кінцевого обладнання телекомунікацій та відповідних ідентифікаторів;
- рядом постанов Кабінету Міністрів України окремі смуги радіочастот визнані як гармонізовані в Україні із рішеннями ЄК, а саме: Імплементативне Рішення Комісії 2013/752/ЄС від 11 грудня 2013 року про внесення змін до Рішення 2006/771/ЄС щодо гармонізації радіочастотного спектру для пристроїв малого радіуса дії та скасування Рішення 2005/928/ЄС - Телеметрія та радіодистанційне керування, Індуктивні радіозастосування, Медичні радіоімпланти та Радіолокаційні вимірювання; Імплементативне Рішення Комісії (ЄС) 2016/339 від 8 березня 2016 року щодо гармонізації частотного діапазону 2010-2025 МГц для портативних або мобільних бездротових відеопосилань та бездротових

камер, що використовуються для створення програм та спеціальних заходів; Імплементативне Рішення Комісії 2014/641/ЄС від 1 вересня 2014 року щодо гармонізованих технічних умов використання спектру за допомогою програмного забезпечення та спеціальних заходів (PMSE) - Бездротове забезпечення заходів загальнодержавного або міжнародного рівня; Імплементативне Рішення Комісії (ЄС) 2017/1483 від 8 серпня 2017 року про внесення змін до Рішення 2006/771/ЄС щодо гармонізації діапазону радіочастот для використання пристроїв близької дії та скасування Рішення 2006/804/ЄС - Безпосередній ультракороткохвильовий радіозв'язок, Радіомікрофони, Радіовизначення місцезнаходження об'єктів, Радіокерування моделями та Спеціалізовані пристрої технологічних користувачів;

- рішенням НКРЗІ від 13 жовтня 2020 року № 391 внесено зміни до норм використання радіообладнання на бездозвільній основі з урахуванням рішень ЄС та СЕПТ.

Варто зазначити, що усі вказані вище імплементативні рішення Європейської Комісії є частиною Плану заходів з реалізації Дорожньої карти.

До того ж важливим питанням щодо гармонізації застосування спектру радіочастот та впровадження 5G є використання діапазону частот 700 МГц. У зв'язку з цим, а також на виконання домовленостей, досягнутих у ході засідання другої Міністерської зустрічі з питань цифрової економіки ініціативи «Східне партнерство» (жовтень 2017 року, м. Таллінн, Естонія) щодо виконання до 2020 року робіт щодо забезпечення координації використання радіочастот, зокрема, вивільнення діапазону радіочастот 700 МГц, що мало призвести до скоординованих національних стратегій використання радіочастотного спектра серед країн Східного партнерства (далі - СхП) та з ЄС, Експертною робочою групою з питань використання діапазону радіочастот 700 МГц (SEWG) Мережі регуляторних органів електронних комунікацій країн

Східного партнерства (далі - EaPeReg) було розроблено проект Регіональної угоди з питань користування радіочастотним спектром щодо гармонізованих технічних умов між адміністраціями країн Східного партнерства (Республіка Вірменія, Грузія, Азербайджанська Республіка, Республіка Білорусь, Республіка Молдова та Україна) для наземних мереж мобільного зв'язку в смугах радіочастот 694-790 МГц та 3400-3800 МГц (далі - RSA).

Укладання Угоди має на меті закріпити наміри та готовність країн СхП узгодити поточне (майбутнє) впровадження інноваційних технологій згідно зі стандартами та рішеннями, визначеними відповідними європейськими організаціями та органами, для забезпечення спільного використання ресурсів спектру з відповідними технічними параметрами серед країн СхП та з ЄС. Цей документ направлений на сприяння процесу координації між зацікавленими сторонами, не втручаючись у наявні двосторонні або багатосторонні угоди чи/або угоди, що можуть бути підписані в майбутньому. Вказана Угода також враховує національні пріоритети з питань вивільнення та освоєння смуг радіочастот 694-790 МГц та 3400-3800 МГц.

Зокрема, Угода включає наступні акти ЄС:

- Рішення (ЄС) 2017/899 Європейського Парламенту та Ради від 17 травня 2017 року щодо використання частот в діапазоні 470-790 МГц в Євросоюзі, яке набуло чинності 14.06.2017;
- Імплементативне Рішення Комісії (ЄС) 2019/235 про внесення змін до Рішення 2008/411/ЄС стосовно оновлення відповідних технічних умов, що застосовуються до частотного діапазону 3400-3800 МГц;
- Імплементативне Рішення Комісії (ЄС) 2016/687 від 28 квітня 2016 року про гармонізацію частотного діапазону 694-790 ГГц для наземних систем, здатних надавати послуги бездротового широкопasmового електрозв'язку та для легкого національного використання в Співтоваристві.

V Аналіз ринків телекомунікаційних послуг. У січні 2019 року регулятором у сфері телекомунікацій - Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (далі - НКРЗІ), затверджено Порядок проведення аналізу ринків певних телекомунікаційних послуг та визначення операторів, провайдерів телекомунікацій з істотною ринковою перевагою на ринках таких послуг (далі - Порядок). Ринки певних телекомунікаційних послуг, що підлягають аналізу з метою попереднього регулювання, визначені в додатку до Порядку і повністю корелюються з Індикативним переліком України відповідних ринків, що мають бути проаналізовані відповідно до статті 116 Угоди про асоціацію. 14 липня 2020 року рішенням № 269 НКРЗІ затвердила Порядок визначення ринків певних телекомунікаційних послуг. Протягом 2019-2020 років, проведено чергові аналізи 3 телекомунікаційних ринків та аналіз ще 6 телекомунікаційних ринків. Триває аналіз ще 2 телекомунікаційних ринків.

VI. 25 грудня 2019 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню», яким скасовується ліцензування видів господарської діяльності у сфері телекомунікацій (на виконання пункту 1 статті 117 Угоди про асоціацію) та запроваджується повідомний принцип реєстрації суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері електронних комунікацій.

VII. З метою імплементативності Регламенту (ЄС) 531/2012 про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування в межах Союзу, а також частково Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2015/2120 від 25 листопада 2015 року про заходи щодо доступу до відкритого інтернету і внесення змін і доповнень до Директиви 2002/22/ЄС про універсальну послугу та права користувачів щодо мереж та послуг електронного зв'язку та до Регламенту (ЄС) 531/2012 про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування, Україна активно працює над можливістю створення спільного простору міжнародного

роумінгу та зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу між Україною та ЄС. За ініціативи НКРЗІ в 2016 році було створено міжнародну Експертну робочу групу з питань роумінгу (REWG) у рамках EaPeReg, яка за результатами двох проведених досліджень ринку роумінгу підготувала Угоду про зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу між країнами Східного партнерства (Республіка Азербайджан, Республіка Білорусь, Республіка Вірменія, Грузія, Республіка Молдова, Україна) (далі - Угода).

Відповідно до положень Угоди сторони-підписанти погоджуються знизити тарифи на послуги міжнародного роумінгу, зокрема: на голосові дзвінки (вхідні та вихідні), SMS та передачу даних (data), з метою повного охоплення всіх кінцевих користувачів у країнах-підписантах (на принципах і стандартах ЄС). Регулятори електронних комунікацій країн СхП забезпечуватимуть виконання цієї Угоди, включаючи (але не обмежуючись) регулювання граничних ставок термінації вхідного міжнародного трафіку голосової телефонії на телекомунікаційних мережах операторів телекомунікацій для регульованих дзвінків у роумінгу, ініціація та термінація яких відбувається в країнах СхП.

Підписання даної Угоди, яке заплановане на 2021 рік, є першим етапом, наступний етап - зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу з ЄС. Саме з цією метою у жовтні 2020 року стартувало відповідне дослідження, результатом якого має стати визначення можливих шляхів щодо створення спільного простору міжнародного роумінгу з ЄС.

Рух до створення спільного простору роумінгу з ЄС є поетапним процесом, адже важливою і основною складовою частиною цього процесу є впровадження відповідного регулювання роумінгу у відповідності з регулюванням ЄС (гармонізація законодавства). У цьому контексті Угода відіграє ключову роль, адже її положення

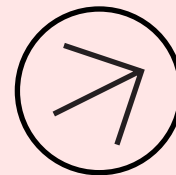
розроблені у відповідності з нормативно-правовою базою ЄС з питань регулювання міжнародного роумінгу та досвідом країн-членів ЄС, а її імплементація призведе до гармонізації законодавства країн СхП з регуляторним підходом ЄС. Отже, укладання Угоди є важливим кроком на шляху до зниження тарифів на послуги роумінгу з ЄС як у регіональному, так і двосторонньому вимірі.

VIII. У 2019 році Україна вперше увійшла в огляд Європейської Комісії щодо цифрового врядування «Digital Government Factsheets 2019»²¹, ставши четвертою країною, що не входить до ЄС або Європейської асоціації вільної торгівлі, яку охоплює огляд.

Вищенаведене дозволяє відзначити величезний прогрес в цифрових послугах, досягнутий у рамках виконання Угоди про асоціацію в секторі електронних комунікацій зокрема та на шляху до інтеграції в ЄЦР ЄС загалом.

Водночас Україна ще відстає в питаннях впровадження новітніх технологій і політиці їх регулювання, а також у відсутності комплексного підходу до розбудови цифрової економіки і цифрового суспільства. Тож політика, яку провадить Україна, потребує ще більшої інтенсифікації і має охоплювати більше аспектів, включаючи кроссекторальну інтеграцію і міжінституційну координацію.

13) <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/digital-government-factsheets-2019>



КЛЮЧОВІ НАПРЯМИ ПОДАЛЬШОГО НАБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ПРАВА ЄС У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ (ЕЛЕКТРОННИХ КОМУНІКАЦІЙ) З МЕТОЮ ІНТЕГРАЦІЇ ДО ЄЦР ЄС ТА ВИЯВЛЕНІ ПРОГАЛИНИ

Україна досягла чималих успіхів у сфері цифровізації. Водночас залишається чимало напрямів, які потребують законодавчого врегулювання відповідно до норм та стандартів ЄС. Їхній перелік детально представлений в Стратегії інтеграції України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу та Плані заходів з її реалізації²². Одними із ключових напрямів є наступні:

- посилення регуляторної спроможності та незалежності регуляторного органу електронних комунікацій, у тому числі шляхом забезпечення фінансової незалежності та незалежності у прийнятті рішень (інституційна спроможність);
- визначення ринків товарів і послуг у секторі телекомунікацій (електронних комунікацій), які підпадають під процедури ex-ante регулювання, та їх аналіз на предмет існування значного ринкового впливу;
- виконання функцій державного регулювання за результатами аналізу ринків телекомунікаційних (електронних комунікаційних) послуг та накладення регуляторних зобов'язань на операторів, провайдерів телекомунікаційних (електронних комунікаційних) послуг із істотною ринковою перевагою;
- розвиток широкосмугового зв'язку та імплементація Директиви 2014/61/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про заходи, спрямовані на зменшення витрат на розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку;
- зниження тарифів на послуги роумінгу в контексті імплементації Регламенту (ЄС)

531/2012 та Регламенту (ЄС) 2015/2120 від 25 листопада 2015 року.

Незалежний регулятор електронних комунікацій.

Досі залишається неврегульованим питання, пов'язане із регуляторним органом електронних комунікацій, а саме щодо його інституційної спроможності, фінансової незалежності та необхідної повноти повноважень.

Незалежність регулятора електронних комунікацій є одним із ключових зобов'язань за Угодою про асоціацію - Підрозділ 5 «Телекомунікаційні послуги» Глави 6 «Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» та Глави 14 «Інформаційне суспільство» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» (статті 116, 391) та Додатком XVII-3 (Директива 2002/21/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про єдину нормативно-правову базу для електронних комунікаційних мереж та послуг (Рамкова Директива)) із змінами, внесеними Директивою 2009/140/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року. Зокрема, вимагається:

- посилити незалежність та адміністративну спроможність регулятора електронних комунікацій (стаття 3 (2));
- встановити процедури консультацій з громадськістю щодо нових регуляторних заходів, встановити ефективні механізми оскарження рішень регулятора.

Більш того, необхідно врахувати і новели, які встановлюються Європейським Кодексом електронних комунікацій, в частині

22) <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifra-predstavila-onovlenu-dorozhnyu-kartu-integraciyi-do-yedinogo-cifrovogo-rinku-yes>

розширення повноваження регулятора та посилення його незалежності та інституційної спроможності.

Незалежний регулятор електронних комунікацій є наріжним каменем для побудови ефективної системи регулювання та ключовим принципом телекомунікаційної системи ЄС. Адже регулятор - це незалежний арбітр на лібералізованому ринку, який покликаний представляти інтереси держави, реалізуючи її політику, встановлювати чіткі правила гри для учасників ринку (оператори/провайдери), що у свою чергу забезпечить як вільну, так і добросовісну конкуренцію, а також захищати права споживачів на доступні і якісні послуги.

Незалежність регулятора визначається рядом критеріїв, основними з яких є:

- інституційна спроможність та незалежність (не тільки від ринку та політичних процесів, але й у здійсненні своєї діяльності, зокрема, прийнятті рішень, що має гарантуватися законом). На рівні ЄС національний регуляторний орган консулює всіх зацікавлених осіб шляхом прозорої процедури регулювання, але рішення належить лише йому. Орган має право на свій розсуд вибирати найбільш доцільні та пропорційні регуляторні заходи, що допомагають досягати цілей, передбачених законодавством. Єдиний фільтр – це суд;
- фінансова незалежність та кадрові ресурси для прийняття регуляторних рішень найвищої якості (фінансова залежність впливає на роботу регулятора на операційному рівні);
- достатні повноваження та компетенції для належного здійснення своєї діяльності (наприклад, втручатися у разі порушення правил ринку та прав споживачів, що також мають гарантуватися законом).

Станом на сьогодні, відповідно до статті 17 Закону України «Про телекомунікації», органом державного регулювання у сфері телекомунікацій є НКРЗІ, яка створена Указом Президента України №1067/2011 від 23.11.2011 на виконання Закону. Однак, положення цього Закону не в повній мірі

врегулюють питання організації діяльності НКРЗІ та лише частково відповідають вимогам загальноєвропейського законодавства. Тож НКРЗІ не може розглядатися як незалежний регулятор в повній мірі, оскільки не дотримано ряд основоположних вимог.

Ключові невідповідності стосуються наступного:

- незалежність НКРЗІ не гарантується Законом та/або Конституцією;
- недостатня інституційна спроможність у прийнятті рішень, адже наразі деякі рішення регулятора вимагають погодження з рядом інших державних органів, які можуть заблокувати прийняття рішення регулятором, що суперечить принципу незалежності встановленому в ЄС;
- обмежені повноваження - у тому числі і щодо накладання регуляторних зобов'язань на операторів з суттєвою ринковою перевагою за результатами проведеного аналізу ринку (перелік регуляторних зобов'язань встановлюється Законом «Про телекомунікації»); обмежені повноваження у вирішенні спорів між учасниками ринку та у досудовому вирішенні спорів між надавачами послуг та споживачами; відсутні повноваження накладати зобов'язання щодо надання універсальних послуг для учасників ринку, які не мають суттєвої ринкової переваги та ін.;
- відсутність фінансової незалежності: діяльність НКРЗІ фінансується з державного бюджету, регулятор не впливає на обсяг свого бюджету та необхідні статті видатків.

Закон України «Про електронні комунікації» передбачає, що регуляторний орган - це постійно діючий центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку України. Водночас повноваження та інші питання, пов'язані з діяльністю регулятора електронних комунікацій, мають бути врегульованими окремим законодавчим актом.

У вересні 2020 року до парламенту було подано проект закону «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України» (реєстр. № 4066 від 07.09.2020). Цей законопроект визначає правовий статус Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України (далі - регулятор комунікаційних послуг), її завдання, функції, повноваження та порядок їх здійснення. Передбачається, що регулятор комунікаційних послуг має стати правонаступником НКРЗІ.

Водночас вказаний законопроект також не в повній мірі передбачає імплементацію принципів незалежності регулятора, які встановлені актами ЄС. Цим законопроектом знову не вирішуються питання:

- незалежності у прийнятті рішення регулятором комунікаційних послуг (знову передбачається погодження деяких рішень з іншими державними органами та те, що його рішення не набирають чинності до моменту їх реєстрації в Міністерстві юстиції України, що власне суперечить вимозі статті 8 Директиви щодо забезпечення незалежності національних регулюючих органів своїх повноважень;
- гарантування стійкості до політичних процесів та запобіжників щодо неможливості звільнення з посади голови та членів регулятора комунікаційних послуг при політичних змінах в державі, а також усунення від участі у процесі відбору кандидатів на посади члена регулятора представників постачальників електронних комунікацій або представників державних органів (міністерств), що беруть участь в управлінні державними постачальниками електронних комунікацій;
- відсутні положення, які чітко зазначають, що результати процедури консультацій, проведеної регулятором комунікаційних послуг, повинні бути загальнодоступними, за винятком випадків захисту конфіденційності, та інші.

Викликає дискусії і визначення регулятора як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом.

Станом на квітень 2020 року ані проект закону реєстр. № 4066 від 07.09.2020, ані будь-який інший не прийняті парламентом, що змушує констатувати, що ключове питання задля побудови ефективної системи регулювання у сфері електронних комунікацій і досі залишається невирішеним.

Безумовно будь-який законопроект щодо регулятора потребує детального аналізу на його відповідність Кодексу та принципам, встановленим законодавством ЄС, обговорень/консультацій з широким колом зацікавлених сторін, результати яких мають бути враховані як профільним Комітетом ВРУ, так і причетними державними органами.

Варто відзначити, що прийняття закону про регулятора відповідно до зобов'язань України передбачалося протягом 4 років з дати набрання чинності Угодою, тобто до 1 вересня 2021 року.

У той же час Європейська Комісія неодноразово наголошувала, що незалежний регулятор електронних комунікацій є ключовим елементом забезпечення належного регулювання ринку електронних комунікацій та наближення українського законодавства до норм і стандартів ЄС.

До того ж посилення незалежності регулятора електронних комунікацій є зобов'язанням України і в рамках Ініціативи ЄС «Східне партнерство». Посилення незалежності національних регуляторних органів електронних комунікацій є одним з пріоритетних напрямів програми ЄС для країн СхП у рамках Ініціативи «EU4Digital». Саме тому експертами EU4Digital спільно з експертами регуляторів електронних комунікацій країн СхП (Експертна робоча група з питань незалежності регулятора та широкосмугового зв'язку (IRB EWG) EaPeReg) було здійснено комплексний аналіз ситуації з незалежністю регуляторних органів електронних комунікацій в країнах СхП і підготовлено відповідну методологію та перелік критеріїв незалежності, а також розпочато роботу над модельним законом щодо створення/посилення незалежності

регулятора та сформульовано конкретні пропозиції для України з порушеного питання. Результати цієї роботи мають бути враховані під час розгляду закону про регулятора.

Визначення ринків товарів і послуг у секторі електронних комунікацій, які підпадають під процедури ex-ante регулювання, та їх аналіз на предмет існування значного ринкового впливу, а також державне регулювання за результатами аналізу ринків телекомунікаційних (електронних комунікаційних) послуг та накладення регуляторних зобов'язань на операторів, провайдерів телекомунікаційних (електронних комунікаційних) послуг із значною ринковою перевагою.

Відповідно до Угоди про асоціацію визначається перелік 17 ринків телекомунікаційних послуг, які підлягають аналізу на предмет існування значного ринкового впливу. Будь-який ринок може бути виключений з переліку за результатами проведеного аналізу (первинного та повторного, який проводиться через два роки), якщо такий визначається конкурентним, а на визначених операторів зі значним ринковим впливом (суттєва ринкова перевага) накладаються регуляторні зобов'язання.

Врегулювання цього питання тісно пов'язане з повноваженнями регулятора щодо незалежності у прийнятті порядку проведення аналізу ринків та накладанні регуляторних зобов'язань на операторів зі значним ринковим впливом. Тобто, без вирішення питання повноважень регулятора накладати регуляторні зобов'язання, неможливо і в повній мірі забезпечити державне регулювання за результатами проведеного аналізу ринків (відповідно до практики ЄС). Отже, існують перешкоди у реалізації ключової функції регулятора - забезпечення конкурентного ринку.

Варто зазначити, що в ЄС з грудня 2020 року тільки два оптові ринки все ще розглядаються як такі, що підпадають під процедуру ex-ante регулювання (updated

Recommendation on relevant markets)²³, у той час як в Україні цей перелік залишається в рази більшим.

Порушене питання є також одним із ключових для здійснення ефективного регулювання ринку електронних комунікацій та потребує невідкладного вирішення. НКРЗІ необхідно продовжити здійснення аналізу ринків, що передбачаються Угодою про асоціацію, водночас на законодавчому рівні повинно бути вирішене питання щодо повноваження регулятора накладати регуляторні зобов'язання на операторів, провайдерів телекомунікаційних (електронних комунікаційних) послуг із значною ринковою перевагою.

Розвиток широкосмугового зв'язку та імплементація Директиви 2014/61/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про заходи, спрямовані на зменшення витрат на розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку.

Окрім вказаного, у контексті інтеграції до ЄЦР ЄС важливими є також питання розвитку широкосмугового зв'язку, доступу громадян до широкосмугового зв'язку, а також імплементація Директиви 2014/61/ЄС.

В контексті цього питання також є суттєвий прогрес. Зокрема, відповідно до статті 99 Закону України «Про електронні комунікації», послуги широкосмугового доступу до мережі Інтернет у фіксованому місці віднесені до універсальних електронних комунікаційних послуг. Окрім того, з метою забезпечення максимального покриття території України мобільними мережами було схвалено наступні акти:

- Указ Президента України від 17.05.2020 № 242/2019 «Про забезпечення умов для впровадження системи рухомого (мобільного) зв'язку п'ятого покоління»;
- Указ Президента України від 8.07.2019 № 497/2019 «Про деякі заходи з покращення доступу до мобільного Інтернету»;

²³) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connected-continent-single-telecom-market-growth-jobs>

- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4.12.2019 № 1272-р «Про затвердження плану заходів щодо створення умов розвитку мобільного широкосмугового доступу».

Розвиток широкосмугового зв'язку та розгортання широкосмугових мереж є одним із ключових елементів ЄЦР ЄС, який забезпечує доступ до Інтернету на всій території ЄС, щоб заохотити участь у цифровій економіці та суспільстві. Основною вимогою для отримання всіх переваг цифрових технологій є належного рівня підключення до інтернету, незалежно від того чи громадяни проживають у великому місті чи в маленькому віддаленому селі. Саме тому особлива увага приділяється різним планам та інструментам для стимулювання інвестицій у сектор телекомунікацій та розвитку широкосмугового зв'язку, шляхом зміцнення відповідного регуляторного середовища для інвестицій телекомунікаційних компаній та фінансування широкосмугового зв'язку як на рівні держав-членів, так і на рівні ЄС (мова також йде про державне фінансування, особливо у сільській місцевості). Задля цього в ЄС створюються структурні та інвестиційні фонди (European Structural and Investment Funds (ESIF), які надають величезну фінансову підтримку для інвестицій в ІКТ. Водночас основна частка широкосмугових інвестицій повинна все ж надходити від приватних операторів. Новий Інвестиційний план для Європи (Investment Plan for Europe)²⁴ також націлений на розбудову цифрової інфраструктури поряд з іншими стратегічними інфраструктурами, такими як енергетична та транспортна мережі. У районах, де ринок не забезпечує необхідних інвестицій в інфраструктуру, дозволяється використовувати державну допомогу, проте це підлягає детальній оцінці²⁵.

Якщо говорити про гармонізацію законодавства із законодавством ЄС, то в контексті розвитку широкосмугового зв'язку передусім мова йде про прийняття національного плану щодо розвитку

24) https://ec.europa.eu/info/index_en

25) <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/digitalyou-digital-connectivity>

широкосмугового зв'язку (стратегія), імплементацію Директиви 2014/61/ЄС, а також картографування - розробку інфраструктурних карт (картографування інфраструктури). Усі ці складники також пов'язані із комплексним і системним підходом до розвитку широкосмугового зв'язку, і спрямовані на досягнення цілей, визначених у стратегічних документах ЄС щодо ЄЦР та розвитку цифрової економіки та суспільства.

Основна мета національного плану розвитку широкосмугового зв'язку та інфраструктурних карт - це визначення білих та сірих плям у покритті території держави, грамотне планування розгортання мереж фіксованого та мобільного широкосмугового зв'язку, покриття сільської та важкодоступної місцевості на принципах державно-приватного партнерства, а також розуміння наявних мереж, які можуть використовуватися для розгортання широкосмугових мереж, критичної інфраструктури та ін.

Саме грамотний (комбінований) розвиток фіксованого та мобільного широкосмугового доступу є запорукою забезпечення покриття всієї території України.

У серпні 2020 року Мінцифри представило на громадське обговорення проект Національної стратегії розвитку широкосмугового доступу до Інтернету та План заходів з її впровадження. Задекларована ключова мета - щоб 95% українців мали можливість підключитись до швидкісного фіксованого та мобільного інтернету, зокрема акцентуючи увагу на сільській місцевості.

Однак, станом на квітень 2020 року, вказаний документ не прийнятий. Окрім того, залишається також невирішеним питання необхідності розробки багаторівневої/багат шарової інфраструктурної карти. Мінцифри була розроблена інтерактивна карта підключення населених пунктів до оптоволоконних мереж, де кожен може знайти своє село чи місто та перевірити дані²⁶, однак її не можна розглядати

26) <https://thedigital.gov.ua/fiber>

повноцінною інфраструктурною картою, адже передусім вона є інтерфейсом для користувачів.

Безумовно ініціативи, які впроваджуються Міністерством, є цінними, однак, без системного підходу і стратегічних документів, такий підхід не може бути комплексним.

Варто зазначити, що розробка та прийняття національного плану розвитку широкопasmового зв'язку є також зобов'язанням України в рамках Ініціативи ЄС «Східне партнерство», і передбачалося, що такий документ буде прийнято до кінця 2020 року. У рамках програми «EU4Digital» Україні надавалася технічна і експертна підтримка Світовим банком та IRB EWG EaPeReg. Експертами були напрацьовані аналіз поточної ситуації, а також рекомендації щодо подальших кроків, які мають бути враховані в Національній стратегії розвитку широкопasmового доступу до інтернету та Плані заходів з її впровадження.

Задля вирішення порушеного питання також вимагається тісне співробітництво та координація між Мінцифри та НРКЗІ, а також з іншими причетними органами та операторами/провайдерами телекомунікацій.

До того ж в Україні поки не існує жодного державного фонду, який підтримував би інвестиції в розгортання мереж широкопasmового зв'язку, навіть більше, наразі відсутній працюючий механізм державно-приватного партнерства з порушеного питання.

Що стосується Директиви 2014/61/ЄС, яка формально не є частиною Додатку XVII-3, але включена до переліку актів ЄС відповідно до Дорожньої карти, то її імплементація має ключове значення в контексті розгортання широкопasmових мереж та інтеграції до ЄЦР, адже її основна мета - це зменшення витрат на розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку шляхом використання доступу до існуючої інфраструктури інших секторів (вода, газ, електроенергія). Окрім зазначеного, Директива також передбачає спрощення

отримання відповідних дозволів, спільне інвестування в розгортання мереж, визначає процедуру вирішення спорів та призначений компетентний орган (органи), легкий доступ до інформації, а також впровадження єдиної інформаційної точки (single information point). З метою максимізації взаємодії між мережами Директива застосовується до інших підприємств, що працюють у сферах електроенергетики, газу, води та каналізації, теплопостачання та транспорту, які вважаються здатними забезпечити фізичну інфраструктуру, придатну для розміщення елементів електронних комунікаційних мереж.

Такі заходи створюють умови для більш економічного розгортання мереж, що у свою чергу забезпечує стійкі економічні та соціальні переваги на основі сучасних Інтернет-сервісів та швидкого з'єднання з інтернетом.

Україна вже частково імплементувала положення вказаної Директиви, так як 4 червня 2017 року набрав чинності Закон України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж», який спрямований на встановлення засад використання інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики, порядку доступу до неї та особливості її використання з метою розвитку телекомунікаційної мережі загального користування України, задоволення потреб споживачів телекомунікаційних послуг та розвитку інформаційного суспільства в Україні, а також забезпечення наближення національного законодавства до вимог європейського законодавства, окрім іншого і до наступних директив Європейського Парламенту та Ради: 2002/19/ЄС, 2002/21/ЄС, 2002/22/ЄС.

У 2018 році прийнято наступні підзаконні акти:

- постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 №586 «Про затвердження Правил надання доступу до інфраструктури об'єкта транспорту»;
- постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 №610 «Про затвердження Правил надання доступу до інфраструктури об'єкта будівництва»;

- постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 №611 «Про затвердження Правил надання доступу до інфраструктури будинкової розподільної мережі».

Водночас вказаний Закон тільки частково імплементує положення Директиви, оскільки ряд важливих питань залишаються не врегульованими. А саме:

- не приведена у відповідність термінологія, а деякі дефініції і зовсім відсутні в українському законодавстві, наприклад такі як «оператор мережі», «цивільні роботи», «органи публічного права», «основні ремонтні роботи» та інші;
- на національному рівні досі не визначено, що таке «високошвидкісні мережі електронного зв'язку» та швидкості для послуг доступу до широкопasmового зв'язку, ані в даному Законі, ані інших законах/НПА, у той же час, коли Директива визначає послуги широкопasmового доступу зі швидкістю не менше 30 Мбіт/с;
- відсутні положення щодо координації та планування цивільних робіт, а також про прискорену процедуру надання дозволу на цивільні роботи;
- не визначається процедура вирішення спорів та призначений компетентний орган для їх вирішення;
- не створено єдиного інформаційного пункту (single information point) та не визначається відповідальний орган за функціонування єдиного інформаційного пункту та інші.

Варто зазначити, що натомість Закон України «Про електронні комунікації», окрім іншого, імплементує деякі принципи Директиви 2014/61/ЄС. Однак, сфера регулювання Закону обмежується виключно взаємовідносинами між операторами електронних комунікацій, постачальниками електронних комунікаційних послуг та постачальниками електронних комунікаційних мереж, включаючи «доступ до

фізичної інфраструктури мереж електронних комунікацій та/або постачальників послуг з метою розгортання загальнодоступних електронних комунікаційних мереж» на принципах, визначених Директивою.

Водночас сфера регулювання Закону не поширюється на відносини між операторами мереж електронних комунікацій з іншими компаніями, що надають фізичну інфраструктуру, придатну для розміщення елементів мереж електронних комунікацій, таких як електроенергія, газ, вода та каналізація, опалення та транспортні послуги.

Задля належного рівня імплементації потрібно провести детальний аналіз з метою визначення прогалин та внести відповідні зміни в Закон України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж», або ж відобразити окремі питання в Законі України «Про електронні комунікації». Безумовно вимагається розробка та практична імплементація вторинного законодавства.

Зниження тарифів на послуги роумінгу в контексті імплементації Регламенту (ЄС) 531/2012 та Регламенту (ЄС) 2015/2120 від 25 листопада 2015 року.

Регулювання роумінгу та зменшення плати за послуги роумінгу - є одним з ключових елементів Стратегії ЄЦР ЄС (Telecoms Single Market package)²⁷, що встановлюється актами ЄС: Регламентом (ЄС) 531/2012 про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування в межах, а також частково Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2015/2120 від 25 листопада 2015 року про заходи щодо доступу до відкритого інтернету і внесення змін і доповнень до Директиви 2002/22/ЄС про універсальну послугу та права користувачів щодо мереж та послуг електронного зв'язку та до Регламенту (ЄС) 531/2012 про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування.

27) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connected-continent-single-telecom-market-growth-jobs>

Україна не має зобов'язань щодо імплементації вказаних актів ЄС, включаючи і той перелік актів, який визначається Дорожньою картою (саме в частині роумінгу). Водночас, зважаючи на їх важливість в контексті ЄЦР ЄС, варто розглянути можливість їх імплементації. Більше того, зважаючи на зобов'язання України, як і решти країн СхП, щодо укладання Угоди про зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу між країнами СхП²⁸, а також з метою гармонізації законодавства та подальшого руху щодо зниження тарифів на послуги роумінгу між Україною та ЄС, необхідно докласти зусиль щодо підписання вказаної Угоди до кінця 2021 року та її практичної імплементації, а також продовжити двосторонній діалог з ЄС.

Окрім вище викладених питань, також є важливою і практична імплементація Європейського Кодексу електронних комунікацій. Прийняття Закону України «Про електронні комунікації» безумовно є ключовим елементом у цьому процесі, водночас його прийняття не завершує процесу гармонізації законодавства у сфері електронних комунікацій, адже вимагає розробки та прийняття ряду підзаконних актів (вторинне законодавство). Відповідальні органи у сфері електронних комунікацій, визначені розділом II «Державне управління і регулювання у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра» Закону, мають без затримок розробити необхідні нормативно-правові акти, які приводять в дію положення Закону.

ЄС неодноразово наголошував, що маркером імплементації Угоди про асоціацію є не тільки прийняття тих чи інших законів, а працююча система на практиці.

Варто також розуміти, що у короткостроковій перспективі імплементація Європейського Кодексу електронних комунікацій не завершиться з тих причин, що це складний

і комплексний законодавчий акт, протягом дворічної імплементації якого відбувається накопичення і поглиблення нерозв'язаних проблем, як в межах ринку електронних комунікацій, так і у пов'язаних сферах суспільного життя, де існує великий потенціал використання цифрових технологій. Саме накопичені проблеми під час імплементації стануть основою для його перегляду та внесення відповідних змін/доповнень. А це означає, що Україні важливо відслідковувати цей процес, щоб бути готовою одночасно з ЄС розробити і внести відповідні зміни і до національного законодавства, насамперед до Закону України «Про електронні комунікації».

Впровадження нової регуляторної політики у сфері електронних комунікацій в Україні не тільки відкриває можливості стати частиною ЄЦР ЄС, але і матиме суттєвий позитивний вплив на розвиток ринку електронних комунікацій в Україні, що у свою чергу прискорить розвиток цифрової економіки та економічного зростання держави. Регуляторна політика у сфері електронних комунікацій на засадах і принципах права ЄС це: незалежний регулятор електронних комунікацій, легкий доступ на ринок електронних комунікацій, аналіз ринку та накладення регуляторних зобов'язань на операторів/провайдерів зі значною ринковою перевагою, захист прав споживачів, гармонізований підхід до використання радіочастотного спектру, включаючи і впровадження новітніх технологій (5G), забезпечення якості послуг (QoS), розгортання мереж широкосмугового доступу - забезпечення покриття та проникнення, створення правил для спільного використання інфраструктури для розгортання телекомунікаційних мереж, чіткі правила здійснення діяльності на ринку електронних комунікацій, зменшення плати за послуги роумінгу, забезпечення надання універсальних послуг та інше.

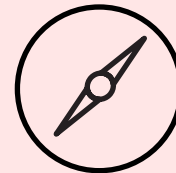
28) У ході третьої Міністерської зустрічі з питань цифрової економіки ініціативи ЄС «Східне партнерство» (Румунія, 2019 рік), міністри країн СхП підтвердили готовність підписати регіональну угоду про зменшення тарифів на послуги міжнародного роумінгу серед країн Східного партнерства до кінця 2020 року.

<https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2019/10/Third-Eastern-Partnership-Ministerial-Meeting-on-the-Digital-Economy.pdf>

Водночас незалежно від намірів інтегруватися в ЄЦР ЄС, а насамперед виходячи з національних інтересів щодо необхідності зростаючого економічного розвитку держави, Україна потребує послідовного підходу до розробки своєї цифрової політики. Передусім мова йде про розробку комплексного стратегічного документа - національної стратегії цифрової економіки та інформаційного суспільства та плану дій для досягнення повної гармонізації моніторингу цифрового економічного та інформаційного суспільства із загальною практикою ЄС. Документи мають включати чіткі показники, яких варто досягти, часові терміни та механізм моніторингу виконання поставлених завдань та досягнення визначених показників (інструмент вимірювання власного прогресу в галузі цифрових показників, виявлення сфер, де Україна відстає, виділення коштів для таких сфер, коригування своєї політики та застосування заходів, необхідних для більш ефективного просування вперед, виділення коштів для порівняння з іншими розвинутими економіками; в ЄС таким інструментом є DESI).

На сьогодні в Україні відсутні як такий документ, так і інструменти вимірювання цифрового прогресу держави. Водночас їх розробка є не менш необхідною, аніж імплементація актуальних актів ЄС, адже визначає загальний рух держави у цифровій сфері.

ОГЛЯД МОЖЛИВИХ ШЛЯХІВ (ТРЕКІВ) ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО ЄДИНОГО ЦИФРОВОГО РИНКУ ЄС У СФЕРІ ЕЛЕКТРОННИХ КОМУНІКАЦІЙ



Двосторонній трек відносин з ЄС, через призму Угоди про асоціацію

Безумовно Україна має продовжувати процедуру внесення змін в Додаток XVII-3 з метою оновлення актів ЄС та забезпечити їх швидку імплементацію.

Водночас варто розуміти, що з огляду на швидкі цифрові трансформації, які відбуваються в сучасному світі, законодавство розвивається також динамічно, і будь-які затримки з української сторони щодо імплементації тих чи інших актів ЄС будуть призводити до ситуації, коли Україна знову може опинитися в ситуації необхідності вести діалог з ЄС щодо оновлення актів ЄС, які передбачаються Угодою про асоціацію.

Відповідно, сам факт оновлення Додатку XVII-3 шляхом перегляду актів ЄС - не є гарантією отримання режиму внутрішнього ринку ЄС чи єдиним правильним рішенням на шляху до інтеграції в ЄЦР ЄС. У той же час транспозиція актів ЄС в національне законодавство завжди має враховувати національні інтереси та особливості України та її відповідних ринків.

В контексті виконання Угоди про асоціацію та гармонізації законодавства з метою інтеграції в ЄЦР ЄС, Україна має використовувати весь можливий інструментарій та технічно-експертну допомогу, яка надається ЄС.

Національна політика щодо розбудови цифрової економіки та суспільства України

Паралельно з треком двосторонніх відносин України та ЄС та договірною сферою, яким

вони визначаються, Україна може приймати рішення щодо імплементації необхідних для розвитку цифрового ринку та суспільства актів ЄС на власний розсуд у відриві від Угоди про асоціацію. Наприклад, як це було з Директивою 2014/61/ЄС та Європейським Кодексом електронних комунікацій, коли Україна розпочала їх імплементацію, причому вказані акти не були частиною Угоди про асоціацію.

Ключовим завданням для України має стати напрацювання власної політики щодо розвитку цифрової економіки та суспільства, включаючи кращі практики і стандарти ЄС. Важливим, але не єдиним, інструментом в цьому процесі безумовно є Угода про асоціацію. Процес фактичної гармонізації законодавства є значно ціннішим, ніж формальна сторона зобов'язань. До того ж двосторонні відносини і домовленості між Україною та ЄС не обмежуються тільки Угодою про асоціацію, а інтеграція України в ЄЦР ЄС є радше політичним рішенням, аніж юридичним.

Варто також не забувати, що для побудови стабільної та швидкозростаючої національної цифрової економіки Україні також потрібно створити надійну та безпечну цифрову інфраструктуру, щоб цифрові послуги для людей та бізнесу могли розвиватися та широко поширюватися.

Інтеграція за окремими ринками/секторами (секторальна інтеграція) з ЄС

У разі виникнення ряду труднощів з комплексною інтеграцією до ЄЦР ЄС, з різних на те причин, ще одним ефективним підходом може стати інтеграція окремих складових частин цифрового ринку України

(т.з. секторальна інтеграція). Зокрема, що стосується сектору телекомунікацій (електронних комунікацій), то ключовими елементами для гармонізації та подальшої інтеграції є: незалежність регулятора; використання спектра (зокрема, діапазону частот 700 МГц); розгортання широкосмугових мереж на основі національного плану широкосмугового зв'язку; підхід до регулювання роумінгу; доступ до ринку та гармонізовані правила аналізу ринків електронних комунікацій (ex-ante регулювання). Поступова чи комплексна імплементація вказаних елементів вже значно наблизить Україну до ЄЦР ЄС. Звичайно, що секторальна чи частково секторальна інтеграція (за окремими елементами) не є всеохоплюючою інтеграцією, але за умови неможливості гармонізації та інтеграції усіх секторів економіки, інтеграція окремих секторів може спровокувати ланцюгову реакцію подальшої інтеграції решти сфер.

Регіональний трек через призму Ініціативи ЄС «Східне партнерство»

В контексті гармонізації законодавства з метою інтеграції в ЄЦР ЄС, вікном можливостей, що доволі часто є недооціненим, для України є участь у Ініціативі ЄС «Східне партнерство», де Україна займає лідируючі позиції.

Гармонізація цифрових ринків та розвиток цифрової економіки та суспільства є одними із ключових результатів політики ЄС для забезпечення відчутних результатів та переваг для громадян та бізнесу у регіоні СхП, так як цифрова трансформація забезпечує зростання та стимулювання сталого розвитку як для ЄС, так і для країн СхП, яка реалізується в рамках Панелі «Гармонізація цифрових ринків» ініціативи ЄС «Східне партнерство» (HDM Panel)²⁹, створеної в 2015 році. HDM Panel спрямована на координацію дій та забезпечення узгодженості на національному, двосторонньому та регіональному рівнях.

29) Україна є координатором одного з основних напрямів HDM Panel – «Правила надання телекомунікаційних послуг» (EU4Digital: Telecom (EaPeReg)) та країною-учасницею EaPeReg, у рамках якої очолює Експертну робочу групу з питань роумінгу (REWG). З 2017 року EaPeReg інтегрована в HDM Panel як одна з тематичних платформ. НКРЗІ є Головою EaPeReg у 2021 році.

ЄС також підтримує HDM Panel та країни СхП через проект EU4Digital, який просуває ключові сфери цифрової економіки та суспільства, відповідно до норм та практик ЄС, та передає підтримку ЄС у рамках цифрового порядку денного в регіоні. Гармонізація цифрових ринків через EU4Digital також допомагає усунути бар'єри для загальноєвропейських онлайн-послуг для громадян, державних адміністрацій та бізнесу, що призводить до вдосконалення онлайн-послуг за кращими цінами та більшим вибором.

Завдяки цій ініціативі ЄС підтримує зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу, розвиток високошвидкісного широкосмугового зв'язку для стимулювання економіки та розширення електронних послуг, скоординовану кібербезпеку та гармонізацію цифрових рамок у всьому суспільстві в сферах, починаючи від логістики та охорони здоров'я, навички та створення робочих місць у цифровій індустрії.

Результати 2020 року характеризують цифрову економіку як «сферу з невикористаним потенціалом як для ЄС, так і для країн-партнерів для соціального та економічного розвитку, а також для створення зростання та робочих місць».

Нещодавно опублікована «Політика Східного партнерства на період після 2020 року» включає цифрову трансформацію серед пріоритетів, і тепер розробляються нові результати для країн Східного партнерства до 2025 року.

Виходячи з наведеного, HDM Panel та програма EU4Digital можуть підтримати подальшу гармонізацію законодавства у сфері цифрової економіки та можливу інтеграцію в ЄЦР ЄС (включаючи необхідні оцінки, дослідження, тренінги, семінари тощо), на основі нових запитів, сформованих країнами СхП, як за ініціативи України, так і на чолі з Україною.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ



Стратегічна мета інтеграції в ЄЦР ЄС для України - це отримання режиму внутрішнього ринку у телекомунікаційному секторі. Для України це може означати нові можливості доступу до онлайн-ринків та е-послуг держав-членів ЄС, зокрема, спрощення правових та адміністративних бар'єрів, приєднання до єдиних правил для вільного транскордонного поширення онлайн-послуг та контенту, онлайн-платежів, спрощення процедур цифрових контрактів, ліцензування, оподаткування та оформлення авторських прав, але за умови створення систем захисту персональних даних і кібербезпеки в Україні. Водночас усе це буде неможливо досягти без критично важливих елементів, а саме: розбудови телекомунікаційної (електронної комунікаційної) інфраструктури, посилення ролі національного регуляторного органу у сфері електронних комунікацій, гармонізованих правил на ринку телекомунікацій (електронних комунікацій), а також створення сприятливого бізнес-середовища у сфері телекомунікацій (електронних комунікацій). Саме ці ключові елементи сприятимуть прискоренню темпів проникнення інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери економіки, стануть підґрунтям для прискореного та ефективного розвитку електронної комерції та довірчих послуг, державного управління та регулювання, суспільного життя, і тим самим підвищення конкурентоспроможності економіки.

Гармонізуючи свою цифрову інфраструктуру та електронні послуги, відкриті для інновацій та сприятливі для бізнесу, з розвитком цифрових ринків та за стандартами ЄС, Україна сприятиме розвитку не лише цифрового сектору, але й загалом зростанню

економіки, а також позитивно вплине на зміцнення європейського цифрового лідерства, одночасно забезпечуючи більше можливостей для бізнесу та громадян з обох сторін.

Загалом інтеграція України до ЄЦР ЄС сприятиме отриманню потенційних економічних взаємних вигод, зростанню добробуту громадян України та ЄС, розширенню обсягу двосторонньої торгівлі товарами та послугами.

Україна має продовжити взятий у 2020 році темп щодо імплементації необхідних актів ЄС у національне законодавство на шляху до інтеграції в ЄЦР ЄС, та водночас має проводити комплексну і кроссекторальну політику щодо розбудови цифрової економіки та суспільства.

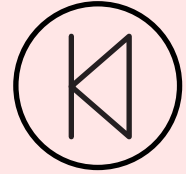
Україні також варто тримати руку на пульсі щодо перегляду ЄС таких ключових актів як Європейський Кодекс електронних комунікацій та Директива 2014/61/ЄС (включаючи рекомендації BEREC), з тією метою, щоб розробити і внести відповідні зміни в українське законодавство, а також відслідковувати нові законодавчі акти та політики, які приймаються в ЄС щодо розвитку цифрової економіки та суспільства та аналізувати, які з них можуть впроваджуватися в Україні одночасно з ЄС.

Формат співробітництва України та ЄС є значно ширшим і не обмежується тільки Угодою про асоціацію. Україна має доступ до ряду програм та ініціатив як на двосторонньому, так і багатосторонньому рівнях, у тому числі і в межах Ініціативи ЄС «Східне партнерство» (зокрема, EU4Digital), у рамках яких може отримувати достатній рівень експертної підтримки, спрямованої на інтеграцію до ЄЦР ЄС.

Принадно варто наголосити, що шлях інтеграції в ЄЦР ЄС - це не тільки імплементація актів ЄС, це також працююча трирівнева екосистема: на законодавчому, регуляторному рівнях та рівні гравців ринку і споживачів (держава - бізнес - споживач/громадянин).

№	Назва та опис пропонованого заходу
Законодавче/регуляторне забезпечення	
1.	Посилити незалежність та інституційну спроможність регулятора електронних комунікацій шляхом прийняття відповідного закону про регулятора. При прийнятті вказаного закону рекомендовано також в повній мірі врахувати положення Європейського Кодексу електронних комунікацій, модельного закону, який розробляється експертами EU4Digital спільно з IRB EWG (EaPeReg), а також спиратися на кращі практики ЄС.
2.	Розробити та прийняти підзаконні акти, передбачені Законом України «Про електронні комунікації».
3.	Забезпечити імплементацію Директиви 2014/61/ЄС шляхом: здійснення кроссекторального аналізу її імплементації; розроблення та внесення змін до Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж»; розроблення та прийняття відповідних підзаконних актів.
4.	Прискорити імплементацію Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію та впровадження оновленої Дорожньої карти інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС. Розглянути можливість імплементації Регламенту (ЄС) 2015/2120 від 25 листопада 2015 року про заходи щодо доступу до відкритого інтернету і внесення змін і доповнень до Директиви 2002/22/ЄС та до Регламенту (ЄС) 531/2012 в частині роумінгу.
5.	Забезпечити підписання Україною Угоди про зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу між країнами Східного партнерства та Регіональної угоди з питань користування радіочастотним спектром щодо гармонізованих технічних умов між адміністраціями країн Східного партнерства для наземних мереж мобільного зв'язку в смугах радіочастот 694-790 МГц та 3400-3800 МГц.
6.	Забезпечити прийняття необхідних рішень та імплементаційних актів ЄС, які спрямовані на гармонізацію використання спектру радіочастот з ЄС, здійснення перспективного управління спектром та вивільненню діапазонів частот для подальшого впровадження 5G.
Розробка політики у сфері цифрової економіки та цифрового суспільства	
7.	Розробити та схвалити середньострокову національну стратегію розвитку цифрової економіки та суспільства України. Документ має визначати цілі, яких Україна має намір досягти, з показниками ефективності, що визначаються, вимірюються та публікуються щорічно.
8.	Впровадити гармонізований з ЄС інструмент моніторингу/вимірювання досягнення показників, визначених стратегією розвитку цифрової економіки та суспільства України (DESI) та побудувати систему міжінституційної координації компетентних органів щодо збору відповідних даних та їх оприлюднення.
9.	Затвердити середньостроковий Національний план широкопasmового зв'язку та відповідний план заходів. Документ має визначати ключові показники, яких прагне досягнути Україна у розгортанні широкопasmових мереж, покритті території, доступі населення до швидкісного інтернету, а також сфери державно-приватного партнерства та компенсаційні механізми. Окремим елементом цього документу також має стати завдання з розробки інфраструктурних карт.
Розбудова інституційної спроможності	
10.	Налагодити належний рівень координації та комунікації державних органів, які залучені до виконання завдань щодо інтеграції України до ЄЦР ЄС, імплементації Додатку XVII-3 Угоди про асоціацію та Дорожньої карти. Ключову роль в цьому процесі мало б відігравати Міністерство цифрової трансформації України спільно з НКРЗІ.
11.	Запустити роботу регулятора електронних комунікацій після прийняття відповідного закону, передбачивши для цього необхідні фінансові та людські ресурси.

Взаємодія з ЄС та Східним партнерством	
12.	Підтримувати постійний діалог з ЄС щодо інтеграції України в ЄЦР ЄС як на політичному, так і на експертному рівні (не тільки в рамках Угоди про асоціацію), а також використовувати усю можливу технічну і експертну підтримку з боку ЄС з метою наближення України до цієї мети.
13.	Вивчати кращі практики та досвід держав-членів ЄС щодо імплементації директив та політик ЄС з розбудови цифрової економіки і суспільства, телекомунікаційної і цифрової інфраструктури, а також ролі інституцій у цьому процесі.
14.	Використовувати всі можливості Ініціативи ЄС «Східне партнерство», зокрема, які пропонуються у рамках тематичних програм та спрямовані на гармонізацію цифрових ринків (HDM Panel, EU4Digital та інші).



Інтеграція України до ЄЦР ЄС - є складним і багатогранним процесом. Органічно, що на цьому шляху може виникати чимало труднощів. На думку автора, серед основних ризиків можна виокремити наступні:

I. У разі, якщо Україна:

- не провадитиме комплексну політику щодо розбудови цифрової економіки і суспільства;
- не забезпечить впровадження фундаментальних принципів для цифрового ринку та інфраструктури (нова регуляторна політика, незалежний і спроможний регулятор електронних комунікацій, національний план широкосмугового зв'язку, гармонізоване та перспективне управління спектром радіочастот та розгортання мереж 5G, регулювання роумінгу),

не йтиметься про загальну інтеграцію до ЄЦР ЄС, а тільки про фрагментарну імплементацію актів ЄС.

II. У разі, якщо Україна не впроваджуватиме і не імплементуватиме нові політики та регуляторні практики одночасно з ЄС, це призведе до ситуації, коли завжди доведеться «наздоганяти потяг», який мчить на гігабітній швидкості.

III. Водночас у разі, якщо постійно поспішати з імплементацією нових актів ЄС, є ризик упустити важливий етап імплементації базових принципів, які формують ринок і правила його регулювання. Адже, принцип права ЄС - це принцип надбудови, коли спершу будується міцний «каркас», а вже потім принцип регулювання розширюється і доповнюється.

IV Інтеграція ринку України з іншими ринками ефективна тільки тоді, коли український ринок є висококонкурентним і достатньо захищеним з боку держави. Інтеграція недостатньо розвинутого ринку в більш розвинений, яким є ринок ЄС, може призвести до його поглинання та розмивання його меж.

V У разі недостатньої залученості і державної підтримки у питаннях розгортання високошвидкісних мереж, а також відсутності комплексної політики з цього питання, може статись розрив в телекомунікаційній інфраструктурі з ЄС, а також з'явиться надмірне навантаження на операторів телекомунікацій.

Варто також врахувати важливий принцип регулювання: там, де є регулювання, є чесна конкуренція, натомість в зарегульованому середовищі ринок органічно і конкурентно не розвивається.

Україна має скористатися шансом побудувати нові і ефективні правила регулювання сфери електронних комунікацій, проте водночас не повинна допустити надмірної зарегульованості цього ринку і тим самим стримати його розвиток.

2/3 | ДОСЛІДЖЕННЯ



НА ШЛЯХУ ДО ЄДИНОГО ЦИФРОВОГО РИНКУ ЄС



[Електронна
комерція](#)



[Телекомунікації](#)



[Довірчі послуги](#)

Український центр європейської політики (УЦЄП) – це незалежний аналітичний центр аналізу та вироблення політики, який був заснований у 2015 році.

Наша місія – сприяти проведенню реформ в Україні задля сталого економічного зростання та побудови відкритого суспільства в партнерстві з інституціями на всіх рівнях.

Пріоритетні напрями діяльності:

- підготовка та розповсюдження експертно-аналітичних матеріалів для сприяння євроінтеграційним реформам в Україні;
- популяризація європейських цінностей в українському суспільстві;
- інформування суспільства про можливості і переваги тісної співпраці з ЄС;
- сприяння посиленій економічній, політичній та торгівельній співпраці України з Європейським Союзом;
- інформування міжнародної спільноти про виклики і досягнення в здійсненні Україною реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

