

грудень 2017

ОГЛЯД №5

Парламентської експертної групи

ЕЛЕКТРОННІ КОМУНІКАЦІЇ: ЧИ МОЖНА ОЧІКУВАТИ ПРОГРЕСУ У ВИКОНАННІ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ?

ПАРЛАМЕНТСЬКА ЕКСПЕРТНА ГРУПА З ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Парламентська експертна група з європейської інтеграції (ПЕГ) — незалежна експертна спільнота, створена ГО Фондація «Відкрите суспільство» з метою сприяти виконанню Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, впливаючи на якість законотворчого процесу.

Цей аналітичний огляд підготовлено в рамках проекту «Підвищення спроможності Парламенту у сфері європейської інтеграції шляхом удосконалення якості законодавства та прискорення правового наближення на основі Угоди про асоціацію Україна-ЄС», що виконується Фондацією «Відкрите суспільство» за підтримки Посольства Великої Британії в Україні.

Погляди, висловлені в цьому матеріалі, відображають особисту позицію авторів і можуть не збігатися з позицією Посольства Великої Британії в Україні, чи його партнерів.



Посольство
Великої Британії
в Україні



ВІДКРИТЕ СУСПІЛЬСТВО

Київ 04070
вул. П. Сагайдачного, 12, фіс 221
Фондація «Відкрите суспільство»
+38 067 930 62 80

info@osf.org.ua
www.peg.org.ua • www.osf.org.ua

Після 20 років зростання в світі спостерігається зниження торгових потоків по відношенню до ВВП. Одночасно, зростають потоки даних між державами, оскільки країни стають все більше пов'язаними між собою. Таким чином, цифровізація стає ключовою частиною економічної реальності як в окремо взятій державі, так і у відносинах між країнами Європи та світу. Глобалізація 20-го століття визначалася швидко зростаючою торгівлею товарами, адже великі транснаціональні корпорації створили ланцюжки поставок, які охопили весь світ. Сьогодні ж зростання світової торгівлі загальмувалося і навряд чи найближчим часом повернеться до свого попереднього піку по відношенню до світового ВВП. Тому глобалізація в 21 столітті — це глобалізація даних. Згідно з дослідженнями McKinsey Global Institute, за минуле десятиліття транскордонні потоки даних виросли в 45 разів і до 2020 року прогнозовано зростуть ще в 9 разів.

Враховуючи вищезазначене, Європейський Союз розпочав створення нового спільного ринку — цифрового, який повинен розвинути і зміцнити свободи спільного ринку ЄС для забезпечення входження в епоху цифрових технологій. Це необхідно для того, щоб мати шанс:

- просувати цифрові технології;
- вести глобальні дискусії з питань управління Інтернетом і затвердження технічних стандартів;
- наполягати на більшій ролі цифрових технологій в торговельній політиці.

Digital Single Market Strategy — стратегія Єдиного Цифрового ринку (DSM) в Європі. У травні 2015 року Європейська Комісія затвердила 16 ініціатив для створення DSM. На думку європейських експертів, реалізація DSM може принести Європі додаткові 415 мільярдів євро щорічно і забезпечити створення сотень тисяч робочих місць.

Програма реалізації стратегії в повній мірі спирається на європейські цінності, політику і нормативні моделі для досягнення:

- справедливої і відкритої конкуренції з передбачуваними і стабільними ринковими умовами для підприємств, інвесторів і споживачів;
- відкритого і безпечного Інтернету, який забезпечує вільний потік інформації;
- особливої уваги захисту даних, конфіденційності та кібербезпеки, включаючи також питання управління Інтернетом.

На впровадженні стандартів Єдиного Цифрового ринку наголошується у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України, де також йдеться про важливість повноцінної участі української економіки та суспільства у процесі Четвертої промислової революції, або Industry 4.0., та необхідності проведення в Україні реформ, які б цьому сприяли. Інтеграція до цифрового ринку ЄС є одним з пріоритетів євроінтеграційної політики України, який був проголошений Президентом у своєму посланні.

Доцільність впровадження цих стандартів відповідає очікуванням українського суспільства (сьогодні за різними оцінками, онлайн-аудиторія України становить від 40 до 60% від кількості населення) і не потребує додаткового обґрунтування.

Це також відповідає ініціативі депутатів Європарламенту щодо посилення низки пріоритетів політики Східного партнерства, оскільки гармонізація цифрових ринків є одним з 20 ключових пріоритетів на 2020 рік. Україна досягла значного прогресу у цифруванні ряду адміністративних послуг та впровадженні електронного уряду. Проте, норми Угоди про асоціацію між Україною та ЄС щодо телекомунікацій (включаючи електронні мережі та послуги) реалізуються дуже повільно. Ці завдання, а також норми Угоди про Асоціацію можуть сформувати комплекс

сний дорожній план для України щодо досягнення стандартів ЄС для цифрового ринку, підвищення переваг клієнтів та забезпечення більшої безпеки користувачів онлайн-послуг.

Разом з тим, замість дієвих кроків в цій сфері уряд лише декларує «наміри про наміри», тобто в черговий раз справа знаходиться на рівні очікування і прийняття програмних документів. На сьогодні прийнято лише один закон про електронні довірчі послуги (через рік після внесення), який спрямований на реформування законодавства у сфері електронного цифрового підпису з урахуванням досвіду Європейського Союзу.

Для підготовки належного підґрунтя для впровадження стандартів Єдиноного цифрового ринку, спочатку необхідно прискорити виконання відповідних положень Угоди про асоціацію.

Додаток XVII-3 до Розділу IV Угоди про асоціацію зобов'язує Україну здійснити імplementацію низки актів Євросоюзу, що встановлюють спільні рамки на ринку надання електронних комунікаційних послуг. Водночас, базовий законопроект №3549-1 «Про електронні комунікації» не враховує значного обсягу норм актів ЄС, а запропонована ним концепція регулювання відрізняється від підходів, що діють в Європейському Союзі. Основні недоліки – слабкі, порівняно з ЄС, гарантії захисту прав споживачів електронних комунікаційних послуг, недостатні гарантії ефективного державного регулювання та забезпечення справедливої конкуренції.

Серед окреслених Угодою про асоціацію документів у цій сфері засадничим є Рамкова Директива 2002/21/ЄС про спільні правові рамки у сфері електронних комунікаційних мереж та послуг. Директива закріплює визначення понять «споживач», «користувач» та «кінцевий користувач» електронних комунікаційних послуг. Українським законопроектом ж передбачено лише визначення поняття «споживач», проте, його зміст не відповідає Директиві. Згідно з Директивою, споживачем електронних комунікаційних послуг може бути лише фізична особа, а законо-

проект визначає споживачем як фізичну, так і юридичну особу, та не виключає можливості споживання послуги у комерційних цілях. Визначене поняття «універсальна послуга» не відповідає Директиві, оскільки не містить такої ознаки, як постачання користувачам за доступною ціною. Передбачається державне регулювання тарифів на універсальні послуги, проте не встановлюється аналогічних, як у Директиві 2002/22/ЄС, вимог щодо забезпечення прозорості та доступності тарифів.

Згаданий законопроект не запроваджує ефективного механізму оскарження рішень Національного регуляторного органу відповідно до засад, регламентованих статтею 4 Директиви 2002/21/ЄС, і не гарантує належного розмежування компетенції та механізму взаємодії Національного регуляторного органу та інших органів регулювання, повноваження яких пов'язані з діяльністю у сфері електронних комунікацій.

Передбачається надання державної підтримки на розвиток вітчизняного виробництва технічних засобів електронних комунікацій, можливість інвестування за рахунок державних ресурсів. Водночас, в ЄС підтримка національного виробника обмежена правилами, які регулюють надання державної допомоги. Таким чином, пропонувані новели створюють ризик порушення конкуренції у торговельних відносинах з ЄС.

Рекомендації:

1. Уряду необхідно якомога швидше затвердити дорожню карту регуляторного наближення у сфері телекомунікацій, як це передбачено Додатком XVII до Угоди про асоціацію.
2. Уряду, із залученням регулятора у сфері зв'язку та інших стейкхолдерів, необхідно більш тісно співпрацювати з комітетами Верховної Ради України для доопрацювання законопроектів «Про електронні комунікації», «Про радіочастотний ресурс» тощо.

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ЗАКОНОПРОЕКТИ НА РОЗГЛЯДІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ (ІІІ КВАРТАЛ 2017 РОКУ)

| № | Р/н | Назва | Стан розгляду |
|-----|---------|--|---|
| 1. | 0906 | Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про безпечність та якість харчових продуктів і кормів, здоров'я та благополуччя тварин | Повернуто з підписом від Президента |
| 2. | 2009а-д | Про оцінку впливу на довкілля» з пропозиціями Президента України від 28.10.2016 | Повернуто з підписом від Президента |
| 3. | 2431 | Про внесення змін до законодавства про захист економічної конкуренції щодо визначення органами Антимонопольного комітету України розміру штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції | Переданий на повторне друге читання (26.01.2016) |
| 4. | 2845 | Про безпечність та гігієну кормів | Рекомендований профільним комітетом до прийняття за основу (30.06.2015) |
| 5. | 3445 | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо охорони фауни та флори згідно міжнародних угод) | Підготовлений до другого читання (29.11.2016) |
| 6. | 4126-1 | Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів | Повернуто на доопрацювання ініціатору внесення (03.10.2017) |
| 7. | 4493 | Про ринок електричної енергії України | Повернуто з підписом від Президента |
| 8. | 4571 | Про внесення змін до статті 5 Закону України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних» (щодо подолання піратства та поліпшення інвестиційного клімату) | Вручено подання Комітету про розгляд |
| 9. | 4577 | Про внесення зміни до статті 31 Закону України «Про зайнятість населення» (щодо унормування громадських робіт) | Проект не прийнято |
| 10. | 4578 | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зайнятості інвалідів | Рекомендація профільного комітету підтримати у першому читанні (17.06.2016) |

| № | Р/н | Назва | Стан розгляду |
|----|------|--|---|
| 11 | 4579 | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо набуття, розпорядження та охорони авторського права та суміжних прав | Проект відкликано (03.10.2017) |
| 12 | 4584 | Про внесення змін до деяких законів України, що регулюють державну статистичну діяльність | Вручено подання Комітету про розгляд (31.05.2016) |
| 13 | 4589 | Про внесення змін до деяких законів України щодо безпечності харчових продуктів | Рекомендований профільним комітетом до прийняття за основу (06.12.2016) |
| 14 | 4591 | Про Установу бізнес-омбудсмена | Прийнято в першому читанні (31.05.2016) |
| 15 | 4593 | Про залізничний транспорт України | Повернуто на доопрацювання ініціатору внесення (21.02.2017) |
| 16 | 4611 | Про вимоги до предметів та матеріалів, що контактують з харчовими продуктами | Рекомендований профільним комітетом до прийняття за основу (20.09.2016) |
| 17 | 4614 | Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України | Не включено до порядку денного сесії |
| 18 | 4615 | Про внесення змін до Митного кодексу України (щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС) | Не включено до порядку денного сесії |
| 19 | 4619 | Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо оподаткування тютюнових виробів) | Проголосовано як поправку (06.12.2016) |
| 20 | 4629 | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту авторського права і суміжних прав у мережі Інтернет | Проект відкликано (03.10.2017) |
| 21 | 4644 | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність із законодавством Європейського Союзу у сфері перевезення небезпечних вантажів | Проект не прийнято |
| 22 | 4646 | Про внесення змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (щодо удосконалення деяких положень) | Враховано при доопрацюванні законопроекту 4646-д |

| № | Р/н | Назва | Стан розгляду |
|----|--------|---|---|
| 23 | 4683 | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері автомобільного транспорту з метою приведення їх у відповідність з актами Європейського Союзу | Повернуто на доопрацювання ініціатору внесення (21.02.2017) |
| 24 | 4685 | Про електронні довірчі послуги | Закон прийнято |
| 25 | 4775 | Про внесення змін до деяких законів України стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва | Вручено подання Комітету про розгляд (07.02.2017) |
| 26 | 4776 | Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування операцій із ввезення на митну територію України товарів уповноваженими економічними операторами | Вручено подання Комітету про доопрацювання (11.07.2017) |
| 27 | 4777 | Про внесення змін до Митного кодексу України щодо уповноваженого економічного оператора та спрощень митних формальностей | Вручено подання Комітету про доопрацювання (11.07.2017) |
| 28 | 6229 | Про забезпечення прозорості у видобувних галузях | Включено до порядку денного (25.05.2017) |
| 29 | 4901 | Про комерційний облік комунальних послуг | Повернуто з підписом від Президента |
| 30 | 4941-Д | Про енергетичну ефективність будівель | Повернуто з підписом від Президента |
| 31 | 5448 | Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції | Вручено подання Комітету про розгляд (14.03.2017) |
| 32 | 5548 | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав споживачів | Опрацьовується в профільному комітеті |
| 33 | 5598 | Про Фонд енергоефективності | Повернуто з підписом від Президента |
| 34 | 5627 | Про внесення змін до Митного кодексу України щодо приведення транзитних процедур у відповідність з Конвенцією про єдиний режим транзиту та Конвенцією про спрощення формальностей у торгівлі товарами | Вручено подання Комітету про розгляд |

| № | Р/н | Назва | Стан розгляду |
|----|------|--|--|
| 35 | 6106 | Про стратегічну екологічну оцінку | Прийнято в першому читанні, підготовлений до другого читання |
| 36 | 6016 | Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність | Передано на доопрацювання в Комітет |
| 37 | 6023 | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правової охорони географічних значень | Вручено подання Комітету про розгляд |
| 38 | 6085 | Про внесення змін до деяких законів України щодо транскордонного співробітництва | Прийнято в першому читанні |
| 39 | 6598 | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив ЄС у сфері охорони тваринного та рослинного світу) | Проект відкликано (03.10.2017) |
| 40 | 6602 | Про внесення змін до Закону України «Про відходи» (щодо імплементації вимог директив ЄС у сфері поводження з відходами) | Опрацьовується в профільному комітеті |