

**Предложения
по реализации проекта «Доступный интернет»**

по итогам исполнения приказа Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 31 марта 2020 г. № 148

Президентом Российской Федерации поручено Правительству Российской Федерации обеспечить оказание гражданам на безвозмездной основе услуг связи по передаче данных и предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет на территории Российской Федерации для использования отечественных социально значимых интернет-сервисов, определив по согласованию с Администрацией Президента Российской Федерации перечень таких сервисов и порядок оказания названных услуг (далее - проект «Доступный Интернет»).

В целях определения оптимального механизма реализации проекта «Доступный Интернет» Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации приняло приказ от 31.03.2020 № 148 «О проведении эксперимента об оказании гражданам на безвозмездной основе услуг связи по передаче данных и по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на территории Российской Федерации для использования социально значимых информационных ресурсов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – Приказ № 148, эксперимент «Доступный Интернет»).

Участниками эксперимента были заявлены операторы связи ПАО "Вымпел-Коммуникации", "МегаФон", "Мобильные ТелеСистемы", МГТС, "ЭР-Телеком Холдинг" (далее-участники эксперимента).

В рамках эксперимента предлагалось на безвозмездной основе обеспечить доступ граждан к информационным ресурсам, перечень которых утвержден Приказом №148 и содержал до 391 ресурсов (далее-Перечень), по сетям фиксированной связи в период с 1 апреля до 1 июля 2020 г.

Рабочей группой Комиссии на основании данных, предоставленных участниками эксперимента, была проведена оценка результатов эксперимента "Доступный интернет", которая выяснила следующее.

1. Недополученная выручка участников эксперимента за период эксперимента (3 месяца) при организации доступа гражданам на безвозмездной основе к интернет-сервисам согласно Перечню, составила

191,6 млн. рублей при скорости доступа до 2 Мбит/с и 220,2 млн. рублей при скорости доступа до 10 Мбит/с.

Дополнительные затраты каждого участника эксперимента на приобретение оборудования его установку на сети связи (CAPEX) составили от 30 до 100 млн. рублей, на сервисное обслуживание и техподдержку (OPEX) составили от 5 до 20 млн. рублей.

Примечание: Представленные сведения о недополученной выручке и дополнительных затратах имеют оценочный характер без привязки к финансовой отчетности компаний.

На основании указанных значений рабочей группой Комиссии проведены расчеты недополученной выручки и дополнительных затрат для случая, если обязанность по организации доступа гражданам на безвозмездной основе к интернет-сервисам согласно Перечню будет возложена на всех российских операторов связи по сетям фиксированной и мобильной связи (исходя из абонентской базы и выручки от услуг доступа, стоимости доступа).

При обеспечении безвозмездного доступа всеми операторами связи по сетям фиксированной связи недополученная выручка будет составлять от 2,5 млрд. рублей в год; дополнительные затраты: CAPEX - до 1,250 млрд. рублей в первый год, OPEX - до 1 млрд. рублей в последующие годы.

Суммарно потери и затраты операторов фиксированной связи могут составить около 6,8 млрд. рублей в первый год и 5,5 млрд. рублей в последующие годы.

При организации указанного доступа всеми операторами связи по сетям мобильной связи недополученная выручка будет составлять от 110 млрд. рублей в год.

В указанных расчетах, не учитывалось, что при доступе большего количества абонентов к интернет-сервисам на безвозмездной основе прогнозируется изменение пользовательского поведения, что приведет к существенному увеличению потребления бесплатного трафика и к кратному росту потерь и затрат операторов связи.

Оценка результатов эксперимента полностью подтвердили ранее выраженное Комиссией опасение, что реализация проекта «Доступный Интернет» приведет к существенным и постоянно увеличивающимся потерям и затратам операторов связи, падению инвестиционной активности участников рынка, снижению экономических показателей телекоммуникационной отрасли, замедлению развития инфраструктуры сетей связи.

Особо отмечаем, что Президентом Российской Федерации поручено Правительству Российской Федерации обеспечить оказание услуг на безвозмездной основе гражданам.

Оказание указанных услуг за счет бизнеса поручением не предусмотрено.

В этой связи Комиссия полагает необходимым органам государственной власти законодательно предусмотреть обязательную компенсацию затрат и потерь операторов связи при реализации проекта «Доступный Интернет».

Представляется также возможным в целях компенсации затрат и потерь операторов связи при реализации проекта «Доступный Интернет» (с учетом опыта доставки операторами связи обязательных для распространения телевизионных и радио каналов в кабельных сетях и соответствующей финансовой модели), **установить нормативным правовым актом возможность операторам связи взимать с граждан плату в минимальном размере за доступ к сети связи при обеспечении безвозмездности услуг по проекту «Доступный Интернет» и прекращения оказания услуг спустя определенный период времени после факта появления задолженности и отрицательного баланса.**

Комиссия готова принять участие в разработке совместно с органами государственной власти эффективного механизма компенсаций.

2. Критерии отнесения ресурсов к отечественным социально значимым интернет-сервисам законодательно не определены, что приводит к произвольному назначению таких ресурсов.

Исследование ресурсов, к которым в рамках эксперимента был обеспечен доступ граждан на безвозмездной основе показал, что доля ресурсов, содержащих потоковое видеоконтент, который создает основную нагрузку на сети связи, составляет более 75%.

При этом большая часть потокового видеоконтента носит развлекательный, коммерческий характер, загружается с ресурсов, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

В этой связи Комиссия полагает необходимым органам государственной власти федеральными нормативными правовыми актами определить критерии отнесения ресурсов к отечественным социально значимым интернет-сервисам.

Критерии отнесения ресурсов к отечественным социально значимым интернет-сервисам:

- 2.1. Выражают общественный интерес;
- 2.2. Направлены исключительно на обеспечение социальных прав граждан. Обеспечивают потребление товаров и услуг первой необходимости;
- 2.3. Интернет-сервис находится в доменной зоне, включенной в перечень групп доменных имен, составляющих российскую национальную доменную зону;
- 2.4. Интернет-сервис включен в реестр организаторов распространения информации (ОРИ);

2.5. Интернет-сервис находится в доменной зоне, включенной в перечень групп доменных имен, составляющих российскую национальную доменную зону;

2.6. Хостинг-провайдер интернет-сервиса является российским юридическим лицом, сервера которого расположены на территории РФ;

2.7. Не менее 50% аудитории интернет-сервиса заходят на сервис с территории Российской Федерации;

2.8. Основным языком интернет-сервиса является государственный язык РФ, государственные языки регионов РФ, языки с официальным статусом автономных округов РФ;

2.9. Контент интернет-сервиса преимущественно российского происхождения;

2.10. Ограничение иностранного владения (не более 20%).

3. Технические требования к ресурсам, к которым необходимо обеспечить доступ гражданам на безвозмездной основе, и механизмы взаимодействия операторов связи и владельцев указанных ресурсов законодательно не определены.

Эксперимент показал, что это приводит к техническим трудностям для операторов связи, вплоть до невозможности без дополнительных затрат обеспечить безвозмездный выборочный доступ к социально значимым ресурсам.

Так, в Перечне ресурсов, участвующих в эксперименте, содержится информация только об их доменных именах, которой недостаточно операторам связи для организации доступа к ресурсам. Для организации доступа к ресурсам операторам связи требуется указание их статических IP-адресов. При этом технические возможности многих небольших операторов связи (до 55%) не позволяют без модернизации сети связи обрабатывать более 500 статических IP-адресов.

В отсутствие указанной информации и технических возможностей операторы связи были вынуждены предоставлять безвозмездный доступ к ресурсам не выборочно, согласно Перечню, а ко всем ресурсам сети Интернет. В этом случае недополученная выручка операторов связи возрастала в несколько раз по сравнению потерями при выборочном безвозмездном доступе (например, с 220,2 до 584,1 млн. рублей при скорости доступа до 10 Мбит/с за время 3-х месячного эксперимента).

В этой связи Комиссия полагает необходимым органам государственной власти нормативными правовыми актами определить технические требования к ресурсам.

Технические требования к ресурсам, к которым обеспечивается доступ граждан на безвозмездной основе:

3.1. Иметь специальную облегчённую версию, в рамках которой отсутствует трансляция потокового видеоконтента, не содержится развлекательный, платный контент и реклама;

3.2 Находиться на одном статическом IP-адресе. IP-адрес ресурса вместе с именем домена и номером порта должны быть указаны в соответствующих нормативных правовых актах, определяющих перечень ресурсов, к которым обеспечивается доступ граждан на безвозмездной основе.