

# ЧАСТОТНЫЕ КОЛЛИЗИИ, или схватка бульдогов под ковром

**А. Рычков**, независимый эксперт

---

Автор поднимает актуальную проблему непрозрачности процедуры выделения диапазонов частот.

---

13 октября 2014 года под председательством министра связи и массовых коммуникаций Николая Никифорова состоялось очередное заседание Государственной комиссии по радиочастотам (ГКРЧ). Большинство принятых решений связаны с усилиями министерства по расширению проникновения беспроводного доступа и повышению его скорости.

## **УПРОЩЕНИЕ ДОСТУПА**

Одной из мер на пути расширения беспроводного доступа стало решение ГКРЧ, облегчающее операторам мобильной связи выполнение обязательств, которые налагаются на них при выделении частот.

По предыдущим решениям Комиссии при получении, переоформлении или продлении лицензий на оказание услуг мобильной связи операторы обязаны за семь лет обеспечить в регионе действия лицензии: на частотах ниже 1 ГГц – покрытие всех поселений с 1 тыс. и более жителями, в диапазоне 1-2 ГГц – покрытие в поселениях, где проживает более 2 тыс. человек, а в диапазоне 2,2-3 ГГц – покрытие в поселениях от 10 тыс. человек.

13 октября ГКРЧ чуть смягчила эти требования: при оценке их исполнения теперь зачтут и покрытие сетями, использующими другие частоты, и покрытие сетями новых технологий. Например, при проверке выполнения требования по покрытию региона сетью GSM-1800 зачтут и покрытие сетями GSM-900, и UMTS, и LTE. А если присмотреться внимательнее, то окажется, что ГКРЧ возложила на операторов и часть госзабот по устранению цифрового неравенства. И вводимые послабления практически никак не снижают затраты операторов.

Вторым упрощающим решением, принятым 13 октября, стало выделение полос частот 403-410, 417-422, 433-450 и 469-470 МГц "для разработки, производства и модернизации РЭС фиксированной и подвижной радиосвязи, без оформления отдельных решений ГКРЧ для каждого конкретного типа РЭС", то есть их выделение для неопределенного круга лиц, как и в диапазоне 450 МГц.

## **АУКЦИОНЫ – ВАЖНЫЙ ШАГ**

22 июля 2014 года ГКРЧ своим решением № 14-26-08 внесла изменения в п.9 "Порядка рассмотрения материалов и принятия решений о выделении полос радиочастот, переоформления решений и внесения в них изменений". В соответствии с ними, "решения Комиссии, связанные с выделением полосы (полос) радиочастот, принимаются для неопределенного круга лиц", за исключением выделения частот для космических систем, для НИОКР, для исполнения полномочий федеральными органами власти.

А уже 13 октября ГКРЧ впервые принимает решение о проведении аукциона на право получения лицензий на оказание в течение 10 лет услуг связи в диапазоне 1800 МГц. Участки корневых полос в диапазоне 1800 МГц уже были выделены операторам для предоставления услуг связи стандартов GSM, LTE и последующих модификаций. Замруководителя Роскомнадзора Олег Иванов отметил, что после проведенной Роскомнадзором работы по оценке загрузки этого диапазона был выявлен свободный ресурс в десяти регионах, который можно сейчас разыграть.

Планируется, что Роскомнадзор проведет аукцион на этот ресурс не позднее I квартала 2015 года.

Заметим, 1800 МГц (band 3) – самый используемый в мире диапазон сетей LTE. В 71 стране уже запущено в коммерческую эксплуатацию 150 сетей LTE-1800 (45,3% всех действующих сетей LTE). Диапазон band 3 обладает и самой мощной системой терминалов: уже 944 устройства поддерживают LTE-1800.

Второй по числу терминалов, поддерживающих LTE, – диапазон 2570–2620 МГц (band 38), который, по рекомендации 3GPP (3rd Generation Partnership Project), может использоваться в режиме с временным разделением каналов – TDD (Time Division Duplex). Терминалов с поддержкой b38 уже 422 (65,5% от всех устройств TD-LTE). Многие из них поддерживают и FDD-режим (Frequency Division Duplex), и другие частотные диапазоны.

В России band 38 загружен сетями MMDS (Multichannel Multipoint Distribution System). Несмотря на это, 22 июля 2014 года ГКРЧ решила выставить на торги два лота по 20 МГц в этом диапазоне для TD-LTE по всей стране (кроме Московского региона, Крыма и Севастополя). На заседании 13 октября пришлось внести изменения и в это решение.

В постановлении ГКРЧ № 14-26-06 владельцам сетей MMDS гарантировалось "переоформление решений о выделении соответствующих полос частот в течение ограниченного периода времени на возмездной основе за счет победителей торгов". А внесенные в него изменения говорят, что победители аукционов (они должны состояться в 2014 году) должны выплатить MMDS-операторам компенсации за отказ от использования частот.

В Минкомсвязи настаивают, что речь идет исключительно о добровольном отказе. Если, например, оператор MMDS не захочет получить компенсацию или сочтет предлагаемую сумму недостаточной, сделка не состоится и победитель торгов не сможет воспользоваться занятыми ранее частотами вплоть до истечения лицензии оператора MMDS. Роскомнадзор выступил против этого, и аналоговые MMDS сохраняют свои лицензии до 1 августа 2016 года, а цифровые сети (не LTE) – до 1 августа 2021 года.

### СЕТИ БЕЗ ЧАСТОТ

Решения о судьбе диапазона 2,3–2,4 ГГц (band 40) принято комиссией не было. ГКРЧ по сути отложила использование band 40 в России на неопределенное время.

Напомним, комиссия разрешила развивать LTE-сети в диапазоне 1800 МГц, затем в диапазонах 900 МГц и 450 МГц, а 13 октября – и в 2,5–2,6 ГГц. При этом, хотя 3GPP уже рекомендовало использовать band 40

для строительства сетей TD-LTE, директор департамента регулирования радиочастот и сетей связи Кирилл Степаненко заявляет о неясности перспектив использования этого диапазона.

Основным камнем преткновения стала компания "Основа Телеком". В сентябре 2011 года ГКРЧ без всякого конкурса наделила эту компанию частотами 2300–2400 МГц на территории всей страны для "сети связи мобильного беспроводного доступа, включающей подсистему конфиденциальной радиосвязи для обеспечения Вооруженных сил (ВС)". За этим оператором закрепили полосу в 100 МГц во всех регионах, кроме тех сорока, в которых Ростелеком и Вайнах Телеком получили по 30 МГц на конкурсах в феврале-марте 2010 года. В этих регионах "Основа Телеком" получила лишь по 70 МГц. В отчете НИИРа отмечено, что 30 МГц внутри доставшегося этой компании диапазона предназначены под сети беспроводного ШПД для МВД (они еще не освоены).

Даже если исключить эти 30 МГц, остающиеся у "Основа Телеком" не менее 40 МГц – это значительно больше, чем получили на конкурсе операторы "большой четверки". В решении ГКРЧ их выделение было прописано при условии признания компании "единственным поставщиком" мобильных услуг для ВС. То есть Минобороны, которому принадлежали эти полосы, фактически передавало их "своему" оператору. Но, как только власть в Минобороны сменилась, "Основа Телеком" стала "чужой". Военные отказались от услуг "единственного поставщика", а новый глава Минобороны предложил выставить их на конкурс.

К тому времени "Основа Телеком" строила LTE-сети в 40 городах, а в 19 городах их уже практически построила. Однако радиочастотная служба Минобороны отозвала положительные заключения об электромагнитной совместимости (ЭМС), и Главный радиочастотный центр (ГРЧЦ) не смог выдать оператору положительные заключения об использовании частот.

Только по третьему иску "Основы Телеком" к ГРЧЦ суд первой инстанции признал, что военное ведомство было не вправе отзывать результаты уже проведенных экспертиз. В итоге компания смогла ввести в эксплуатацию базовые станции по уже поданным заявкам на присвоение частот. Но это лишь малая часть из запланированных 2000 БС станций в 14 городах. Новые заявки "Основы Телеком" на частотные присвоения ГРЧЦ не мог удовлетворить, так как Минобороны стало выдавать по ним только отрицательные заключения об ЭМС.

Пришлось снова идти в суд. В апреле 2014 года Арбитражный суд Москвы удовлетворил иск компании и обязал ГРЧЦ выдать положительные заключения об ЭМС в отношении запрашиваемых компаний присвоенных. А вот "Девятый арбитражный апелляционный суд" согласился с доводами ГРЧЦ и в июле отклонил требование оператора о признании незаконным бездействие ГРЧЦ. Федеральный арбитражный суд Московского округа отклонил и кассационную жалобу оператора на это решение апелляционной инстанции.

"Основа Телеком", потратившаяся на строительство сетей, естественно, не согласна с этим вердиктом и собирается обжаловать постановление кассации.

## Частоты без оператора

Противоположный результат судебных приключений у группы "Антарес". Она еще в середине 2011 года направила заявки на частоты 1980–2000 МГц в ГКРЧ и получила необходимые согласования от Роскомнадзора, Минобороны и Федеральной службы охраны (ФСО). "Антарес" уже владела полосой частот в диапазоне 1,9 ГГц, и приобретение еще 20 МГц частот могло бы создать хорошие условия для создания высокоскоростной LTE-сети.

Но комиссия дважды откладывала рассмотрение заявок "Антареса", нарушив собственный регламент, и по иску "Антареса" в марте 2013 года суд указал комиссии на необходимость рассмотреть заявки группы. В декабре 2013 года ГКРЧ их рассмотрела, но выдачу частот признала нецелесообразной, подчеркнув, что эти полосы не включены в перечень частот, пригодных для LTE, ни в России, ни в Европе.

Группа безуспешно обжаловала этот отказ в судах двух инстанций. И только Федеральный арбитражный суд Московского округа как кассационная инстанция 22 мая 2014 года признал декабрьское решение ГКРЧ об отказе наделять "Антарес" частотным ресурсом недействительным и обязал комиссию удовлетворить заявление группы.

22 июля ГКРЧ вновь отказала "Антаресу" в выделении полос 1900–1920 МГц и 1980–2000 МГц для сетей сухопутной подвижной связи, в том числе стандарта LTE на территории Центрального и Уральского округов "на основании отрицательного заключения о возможности выделения полос радиочастот". При этом в Минкомсвязи посчитали, что могут не выполнять решение суда о выделении частот, потому что это вне его

(суда) компетенции. ГКРЧ даже обратилась в суд за разъяснениями по этому поводу. Но высокий суд решил, что их не требуется, ведь в решении нет "неясных по толкованию выводов".

Судебный пристав УФССП по Москве, установив, что ГКРЧ не выполнила требования суда, а ее действия могут "затруднить процесс выполнения требований исполнительного документа", 10 октября выпустил постановление об аресте и запрете на любые действия ГКРЧ с заявленными "Антаресом" частотами 1980–2000 МГц.

Минкомсвязи предполагало на заседании 13 октября решить, можно ли выдавать частоты 1980–2010 и 2170–2200 МГц для гражданских целей. На согласительном совещании представитель ФСО заявил, что служба уже использует этот диапазон, а представитель Роскосмоса – что корпорация будет строить там свои сети. Представитель Роскомнадзора напомнил, что эти частоты находятся под судом, и ГКРЧ немедленно получит иск, если попытается их как-то распределить. Учитывая сложности с "Антаресом", пришлось обсуждать это в закрытом режиме, и решение ГКРЧ все еще неизвестно. Зато ясно, что за неисполнение требований пристава виновные лица могут быть привлечены к административной ответственности, а за неисполнение судебного акта – и к уголовной.

"Антарес" выигрывает дело о выделении частот, еще не приступив к строительству сети. "Основа Телеком", получив эти выделения (с учетом заключений, представленных членами комиссии ранее) и вложив в сети немало средств (по некоторым сведениям, 6 млрд. руб.), не может добиться присвоения частот своим РЭС. При этом никакого "обоснованного решения ГКРЧ о прекращении использования полос радиочастот с возмещением владельцу РЭС понесенных убытков" в отношении "Основы Телеком" нет. Есть только нежелание Минобороны признать ЭМС с устанавливаемыми базовыми станциями. Причем плата за РЧС будет взиматься теперь не от количества используемых базовых станций, а в зависимости от величины всего выделенного компании частотного ресурса, и "Основа Телеком" рискует превратиться в банкрота.

Эти примеры прекрасно иллюстрируют характер частотного рынка России, где налицо серьезная борьба между операторами с использованием лоббистских возможностей. Несмотря на многочисленные заявления Минкомсвязи о его совершенствовании, пока мало свидетельств перехода этого рынка в цивилизованное состояние. ■