

*Российская Федерация*  
*Круглый стол по теме «Конкуренция в сфере телерадиовещания»*  
*1 марта 2013 г.*  
*Глобальный форум по конкуренции*  
*ОЭСР*

### **Введение**

В эпоху перехода развитых стран к построению информационного общества телерадиовещание стало важнейшим средством массовой информации, влияющим на духовное развитие общества, экономический рост, социальную стабильность и развитие институтов гражданского общества.

В Российской Федерации реализуется федеральная целевая программа «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.12.2009 № 985) целями которой являются развитие информационного пространства Российской Федерации, обеспечение населения многоканальным вещанием с гарантированным предоставлением обязательных телерадиоканалов заданного качества и повышение эффективности функционирования телерадиовещания.

### *Телевидение*

Состояние отечественного телевидения занимает ключевое положение в медиасистеме страны, и играет особую роль в политической коммуникации и системе культурных институтов России. При этом, несмотря на сохранение в значительной степени национальной специфики, развитие российского телевидения в целом соответствовало таким глобальным тенденциям, как усиление влияния современных технологий на структуры индустрии, растущая фрагментация аудитории, все явственнее обнажающая поколенческие различия в отношении аудитории к СМИ, поиск современным телевидением своей идентичности как общественного института.

Эти тенденции, конечно, по-разному проявляют себя в национальных контекстах в зависимости от технологического и экономического состояния телеиндустрии. Так, за рубежом все активнее говорят о наступлении эпохи постсетевого телевидения, в которой телеканал (вещатель) и контент (передача) уже не связаны монолитно, а существуют отдельно. В условиях роста числа доступных аудитории программ, расширения свободы зрителей благодаря новым платформам доступа к телеконтенту (в том числе и пользовательским интерфейсам типа «облачных платформ») широко распространяются новые интерактивные способы телесмотра, разрушающие прежние. От телеканалов как иерархических структур медиавласть постепенно смещается в сторону самоорганизующейся в Сети немассовой аудитории, которая создает в Интернете новую инфраструктуру взаимодействия и новые пользовательские сообщества. В результате традиционные модели телеиндустрии меняются, не только размывая

традиционные бренды вещателей, но и ставя под вопрос сам принцип массового телевидения, основанный на пассивном телесмотрении.

Анализ универсальных трендов развития телевидения в российском контексте дает несколько иную картину, однако их воздействие на российский телеландшафт уже очевидно. Конечно, важнейшая черта отечественного медиапространства – это сохраняющееся цифровое неравенство, которое сокращает возможности равного доступа к Интернету на территории всей страны. Проблема особенно заметна при сравнении небольших городов, деревень со столицами и городами-миллионниками, где современная инфокоммуникационная инфраструктура обеспечивает зрителей большим числом цифровых программ, доступных посредством как платных каналов, так и широкополосных подключений к Сети. В результате внутри российской телеаудитории намечаются все более глубокие разломы, отражающие уже не только разные уровни технологической оснащенности домохозяйств, но и сформированные новыми медиа различные типы медийного потребления и – более широко – типы коммуникационной культуры. Неслучайно сегодня встает вопрос о существовании в российской телеаудитории уже нескольких кластеров:

- все еще наиболее массового, включающего в себя людей среднего и старшего возраста, которые имеют достаточно свободного времени и привержены традиционным формам телепотребления;
- наиболее привлекательного для современного рекламодателя, сформированного высокообразованными и хорошо оплачиваемыми специалистами, имеющими четкие информационные и художественные требования к телепрограммам;
- нового, возникшего в результате распространения Интернета среди молодых горожан (так называемых «рожденных цифровыми», «цифровых аборигенов»), медиаповедение которых отличается индивидуальностью и опорой на авторитет, мнения своих интернет-товарищей или интернет-сообществ.

Формирование не только отличных друг от друга, но даже противостоящих друг другу медиакультур внутри современного общества – это важное последствие цифровой революции в СМИ, проявляющейся в процессах цифровизации телевидения и широкого распространения Интернета. Для общества это также означает «дробление» единой информационной повестки дня, которую в XX веке во всех государствах формировали общенациональные вещатели. Это заставляет многие страны по-новому взглянуть на положение общественного вещания. Например, в странах ЕС, уже практически завершивших переход телевидения на «цифру», в последние годы активизировались дискуссии о природе, миссии, функциях и журналистских стандартах общественного телевидения.

Под влиянием цифровой революции и требований рынка многие общественные вещатели стран Западной Европы сокращают инвестиции в производство программ, сужают тематику и жанровые особенности телеконтента, уступая в посткризисных условиях позиции коммерческим вещателям. Общественное телевидение, по мнению исследователей и законодателей, теряет

целостность программных стратегий и привлекательность для аудитории. И именно это заставляет пересматривать медиаполитику как отдельных стран, так и Европейского Союза в целом – и по отношению к самим вещательным компаниям, и по отношению к идее общественного вещания как важнейшей социальной службе демократического общества. Последнее формулирует свой запрос на социально значимый и адекватный времени телевизионный контент применительно не к отдельным вещателям, а ко всему спектру производимых в обществе телепрограмм, выдвигая на первый план задачи достижения разнообразия и плюрализма.

Дискуссии об общественном телевидении вместе с общими для глобальной медиасферы проблемами, поставили и актуальные именно для нашей страны вопросы. В их числе – понимание телевидения как общественного блага, необходимость расширения дискуссионного пространства в телеэфире, и – более широко – необходимость развития принципов подотчетности телевидения обществу, ведь именно общедоступный телеэфир, в силу технологических и культурных причин, остается сердцевиной системы массовых коммуникаций России и важнейшим инструментом сохранения национальной идентичности.

### *Радио*

В 2015 году Россия должна перейти на цифровое вещание, и этот переход выглядит радикальным, ломающим сложившиеся представления об организации деятельности телерадиовещательных компаний. Больше всего вопросов возникает в зоне радиовещания, где традиционно бизнес-модели строятся преимущественно на рекламном основании.

Предыдущий период развития индустрии радио характеризовался активным развитием вещания в полосе FM-2. Востребованность вещания в этой полосе была обусловлена возможностью трансляции стереосигнала в достаточно высоком качестве и тем, что абонентские радиоприемники широко распространены среди населения.

Охват качественным стереофоническим вещанием в полосах FM-1 и FM-2 УКВ диапазона составляет не более 70% городского населения России.

Мощное радиовещание является стратегическим средством информирования не только городского и сельского населения, но и мигрирующих поселений, морских судов, научных и геологоразведочных экспедиций и др. Именно оно представляет собой незаменимое средство оповещения, и является единственным средством связи в случае чрезвычайных техногенных или природных явлений, военных действий, когда нарушается существующая инфраструктура электроснабжения, связи и массовых коммуникаций.

Отрасль нуждается в модернизации и переходе на современные технологии и способы вещания. Выбор формата DRM (стандарт цифрового радиовещания разработан концерном Digital Radio Mondiale) как национального стандарта для России был обусловлен условиями радиовещания в России и тем, что это единственный цифровой стандарт разработанный для полосы частот ниже 30 МГц, т.е. для диапазонов длинных, средних и коротких волн.

Привлекательность перехода к цифровым системам в первую очередь

связывается с возможным значительным увеличением количества передаваемых радиопрограмм, видео, мультимедиа и др. информации. Например, в цифровом стандарте DRM+, разработанном для УКВ диапазона, в одном радиоканале с полосой 250 кГц может передаваться от 6 до 25 стереопрограмм CD-качества (в зависимости от параметров кодирования и модуляции).

Целесообразно в рамках программы модернизации сетей мощного радиовещания осуществлять поэтапное внедрение сетей стандарта DRM. Необходимо провести широкомасштабные исследования качества приёма цифрового радиовещательного сигнала, размеров зон обслуживания и особенностей организации вещания и строительства таких сетей.

Переход на цифровой формат приведет к возникновению новой идеологии вещания, уходу от стереотипов и технологических схем организации аналогового вещания, появлению новых принципов программирования вещания, созданию новых форматов.

Необходима широкая информационная компания среди населения о переходе на цифровой формат радиовещания, т.к. только 44% россиян знают о предстоящем переходе на цифровой радиовещания и только 6 % россиян хорошо знают об этом и следят за реализацией программы.

Российские радиостанции используют довольно широкий набор источников дохода. На настоящий момент таких источников обнаружено свыше сорока с разделением источников дохода радиостанций на "дотационные/недотационные источники" "потребительские/деловые источники" и "профильные/непрофильные источники". В современной российской ситуации лишь пять из обнаруженных источников дохода по-настоящему важны для большинства радиостанций и обеспечивают основной приток финансовых средств. Это доходы от рекламы в виде роликов, спонсорства, тематических программ рекламного характера, а также дотационные формы финансирования в виде прямых поступлений из бюджета (субсидий) для государственных станций и дотаций от холдингов, если станции находятся в их структуре.

Следует отметить, что в Российской Федерации реализуется федеральная целевая программа «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы» (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.12.2009 № 985) целями которой являются развитие информационного пространства Российской Федерации, обеспечение населения многоканальным вещанием с гарантированным предоставлением обязательных телерадиоканалов заданного качества и повышение эффективности функционирования телерадиовещания.

## **I. Состояние конкуренции в телерадиовещательном секторе**

### *Ограничения для конкуренции*

На территории Российской Федерации функционирует ряд компаний (далее - Провайдеры), предоставляющих услуги как кабельного, так и спутникового доступа во всемирную сеть Интернет, а также к пакетам телевизионных каналов, как свободно распространяемых, так и к закрытым (собственного производства и

формирования) с использованием технологий ограничения доступа.

1. Зачастую Провайдеры предлагают потенциальным потребителям услуг готовые комплекты необходимого технологического оборудования, не требующие от пользователя самостоятельных действий по доукомплектованию, подбору оборудования, его составных частей в зависимости от используемой Провайдером технологии ограничения несанкционированного доступа.

Комплект оборудования заведомо подобранный и сформированный Провайдером представляет собой готовый продукт, реализуемый Провайдером. Таким образом, наряду с формированием стоимостных характеристик предоставляемых услуг Провайдер получает возможность устанавливать стоимость комплекта оборудования как одной из разновидностей реализуемых товаров.

В связи с чем, встает вопрос о даче описания деятельности Провайдера при ценообразовании на готовые комплекты оборудования во взаимосвязи с обеспечением баланса интересов потребителей в проекции на конкурентные правила.

2. Также, в настоящее время, Провайдерами практикуется подход, при котором пользователю предлагается выбор различных по стоимости и комплектности наборов оборудования для подключения к услугам Провайдера. Такие разновидности комплектов представляют собой наборы от полностью укомплектованного всеми необходимыми устройствами и до комплектов минимально необходимых для получения доступа к услугам, а именно карты доступа. В последнем случае перед пользователем услуг встает вопрос необходимости поиска оборудования, совместимого по технологии ограничения доступа и транслирования сигнала с технологиями, используемыми Провайдером. В целях облегчения поиска совместимого оборудования Провайдером различными способами до пользователя доводится информация об используемых технологиях ограничения доступа и перечне моделей оборудования, совместимость которых была проверена Провайдером и им гарантируется корректная работа по приему и обработке сигнала - рекомендуемых моделей, которые зачастую также можно приобрести у Провайдера или организации(ий) с которыми данный Провайдер осуществляет сотрудничество.

Таким образом, данный подход по своему смыслу призван указать на реализацию вариантной свободы возможного выбора комплекта подключения и моделей оборудования, однако в том числе может оказать влияние на интересы производителей оборудования путем разграничения на проверенное и рекомендуемое оборудование и, соответственно оборудование, корректность работы которого не тестировалась и не проверялась, последнее потенциальный потребитель услуг Провайдера будет приобретать, полагаясь на свои знания и возможности.

При рассмотрении данного подхода возникает вопрос определения факторов возможного влияния Провайдера (формирование потребительского интереса к оборудованию, в том числе конкретным моделям того или иного производителя, цена на реализуемое совместимое оборудование и т.д.) в модели взаимоотношений с участием не только Провайдера и потребителя услуг, но и

производителя оборудования.

## **II. Вызовы для конкурентной политики в области телерадиовещания**

### *Барьеры входа*

Среди факторов (можно определить как барьер для входа на рынок), оказывающих значительное влияние на развитие рынка телевидения, следует отметить доступ операторов связи к инфраструктуре, с использованием которой оказываются данные услуги связи, в том числе вопросы размещения оборудования, прокладки и эксплуатации сетей связи в жилых зданиях и помещениях. Однако решение данного вопроса лежит не только в плоскости конкурентного законодательства, поскольку затрагивает вопросы собственности и регулируется также, в том числе, нормами гражданского и жилищного законодательства, что требует от органов законодательной и исполнительной власти более активного взаимодействия по данному вопросу.

С 2010 года с учетом новых положений статьи 14 Федерального закона «О рекламе», установивших понятия федерального телеканала, преимущественного положения в сфере распространения телевизионной рекламы, а также особенности заключения договоров на оказание услуг по распространению рекламы для лиц, занимающих преимущественное положение в сфере распространения телевизионной рекламы, и федеральных телеканалов, в том числе с государственным участием (запрещающих федеральным телеканалам заключать договоры на распространение телерекламы с компаниями, занимающим преимущественное положение – более 35% в сфере распространения телевизионной рекламы) антимонопольный орган на основании информации, получаемой из Роскомнадзора, формирует перечень федеральных телеканалов, и рассчитывает доли федеральных телеканалов при национальном и региональном размещении рекламы на основе информации, получаемой от ЗАО «Группа Компаний «Видео Интернешнл», ООО РА «Алькасар», ООО «Газпром-Медиа» и федеральных телеканалов. Перечень федеральных телеканалов и расчет рекламных долей федеральных телеканалов размещается на официальном сайте ФАС России в сети «Интернет».

Расчеты, проведенные антимонопольным органом, позволяют федеральным телеканалам ориентироваться на рынке при заключении договоров на оказание услуг по распространению рекламы, что направлено на предотвращение доминирования одного лица в данной сфере, а также на предотвращение нарушения законодательства о рекламе.

С вступлением в силу Федерального закона от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Закон об иностранных инвестициях), который содержит изъятия ограничительного характера для иностранных инвесторов при осуществлении сделок по приобретению акций стратегических хозяйственных обществ, осуществляющих деятельность в сфере теле- и радиовещания, или сделок по установлению контроля над такими обществами антимонопольный

орган при рассмотрении сделок, требующих предварительного согласования в соответствии с Законом о защите конкуренции, проводит работу по квалификации сделок в отношении обществ, осуществляющих свою хозяйственную деятельность в сфере теле- и радиовещания (в соответствии со статьей 6 Закона об иностранных инвестициях отнесены к стратегическим видам деятельности) в соответствии с требованиями Закона об иностранных инвестициях.

В рамках данной деятельности антимонопольным органом с участием федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке политики и осуществлению контрольно-надзорных функций в указанных сферах - Минкомсвязи России, Роскомнадзора проводится активная работа по совершенствованию законодательства в сфере средств массовой информации в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства.

#### *Новые технологии и будущие вызовы*

В последнее время одним из наиболее динамично развивающихся рынков услуг связи в Российской Федерации является рынок услуг платного телевидения и в дальнейшем он будет играть роль одного из основных драйверов роста рынка услуг связи.

В связи с чем, конкуренция на данном рынке будет только усиливаться, в том числе за счет развития и появления новых технологий оказания услуг телевидения, в частности спутникового телевидения и IPTV, конвергенции сетей и услуг связи, активного развития инфраструктуры телевидения, а также роста спроса населения на данные услуги связи.

#### *Доступ к контенту*

В Российской Федерации вещатели, формирующие телерадиопрограммы, и операторы связи, осуществляющие распространение данных телерадиопрограмм, в основном отделены друг от друга и являются самостоятельными хозяйствующими субъектами, взаимодействующими друг с другом в рамках договорных отношений.

Кроме того, вещатели не всегда являются владельцем и производителем контента, входящего в сетку вещания телеканала, а зачастую приобретают данный контент у соответствующих производителей, в том числе зарубежных.

Несомненно, сам по себе контент является эксклюзивным и является объектом исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, в связи с чем его реализация не попадает под действие статьи 10 Закона о защите конкуренции, согласно которой запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

#### *Эффективное распределение спектра частот*

В последние годы в Российской Федерации реализуются мероприятия по повышению эффективности использования радиочастотного спектра и прозрачности его выделения, в том числе путем расширения практики принятия

обобщенных решений и постепенного отказа от персонифицированного выделения частот, а также движения в сторону распределения радиочастотного спектра по результатам проведения аукционов.

### **III. Конкурентная правоприменительная практика в области телерадиовещания**

1. ФАС России в 2012 году был рассмотрен вопрос об издании Минкомсвязью России и ФГУП «РТРС» 30.12.2011 Технических требований на основные классы абонентских приемников, телевизоров, САМ-модулей стандарта DVB-T/T2 с поддержкой технологий системы адресного управления, системы оповещения ГО и ЧС и электронного правительства. Данными Требованиями было установлено, что абонентские приемники, телевизоры, САМ-модули должны поддерживать уникальный набор ключей определенного производителя. После чего ФГУП «РТРС» была размещена информация о единственной цифровой приставке GeneralSatellite TE-8714, отвечающей указанным Требованиям.

ФАС России посчитала, что реализация Требования могла привести к ограничению конкуренции на рынке производства и реализации цифровых приставок и телевизионных приемников на территории Российской Федерации, что, несомненно, отразилось бы на доступности цифрового телевидения для пользователей.

В связи с этим ФАС России рассматривался вопрос о применении в отношении Минкомсвязи России и ФГУП «РТРС» мер антимонопольного реагирования, в частности статей 15 и 16 Закона о защите конкуренции.

Однако в рамках взаимодействия с Минкомсвязью России данный вопрос был урегулирован путем изъятия данных Требования с официальных сайтов Минкомсвязи России и ФГУП «РТРС», однозначного определения рекомендательного характера Требования, а также в связи с отсутствием ограничения доступа к просмотру телеканалов путем осуществления ФГУП «РТРС» трансляции некодированного сигнала, который может приниматься любым телевизионным приемным устройством стандарта DVB-T2.

2. В последнее время большой объем сделок по приобретению активов совершается, в том числе, в сфере распространения телерадиопрограмм (в 2010 г. – 15%, 2011 г. - 13%, 1 полугодие 2012 г. – 22%), что обусловлено, в том числе, высокой заинтересованностью крупных игроков в экспансии на региональные рынки. Вместе с тем ФАС России и ее территориальные органы следят за уровнем экономической концентрации на рынке телевидения и готовы к принятию соответствующих мер антимонопольного реагирования в случае необходимости.

#### Сделка в отношении российских обществ группы «ЭнБиСиЮ»

В 2011 году ФАС России принял решение об удовлетворении ходатайства

частной компании с ограниченной ответственностью «Юниверсал Студиос Интернэшнл Б.В.» о приобретении прав, позволяющих определять условия осуществления предпринимательской деятельности, ООО «Юниверсал Пикчерс Рус», ООО «ЮПИ» и компании с ограниченной ответственностью «Юниверсал Пикчерс Интернэшнл Германия ГмбХ», которая имеет филиал на территории Российской Федерации.

В результате данной сделки компания «Комкаст Корпорэйшн», которая является конечной материнской компанией группы, осуществляющей на территории Российской Федерации деятельность по предоставлению прав на использование телевизионных программ каналов «Джи4» (G4) и «И!» (E!) российским вещательным компаниям, планировала установить контроль в отношении российских обществ, принадлежащих к группе компаний «ЭнБиСиЮ», международной группе, осуществляющей деятельность в сфере средств массовой информации и индустрии развлечений. Каналы, принадлежащие «ЭнБиСиЮ» («СайФай», «Юниверсал Чанел») транслируются в России посредством систем спутникового вещания и кабельного вещания.

В результате анализа указанной сделки на наличие (отсутствие) признаков ограничения конкуренции на рынке оптовой торговли техническими носителями информации и проката фильмов, ФАС России не обнаружил признаков ограничения конкуренции (доля приобретаемых обществ составляла: ООО «Юниверсал Пикчерс Интернэшнл» (прокат кинофильмов) к середине 2010 года - 8% по кассовым сборам, доля ООО «Юниверсал Пикчерс Рус» (оптовая торговля техническими носителями информации) - 12%.

При этом с учетом того обстоятельства, что в результате данной сделки компания «Комкаст Корпорэйшн» устанавливала контроль в отношении российских хозяйственных обществ (ООО «ЭнБиСиЮ Глобальная Сеть» и ООО «ЭнБиСиЮ Глобальная Сеть – 2» осуществляют кабельное вещание), имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, указанная сделка была одобрена Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации.

#### Сделка в отношении Европейской медиа группы

В первом полугодии 2012 года ФАС России принял решение об удовлетворении ходатайств ООО «СДС Медиахолдинг» о приобретении долей в размере 97,28% уставного капитала ООО «Европейская медиа группа» и 99,6429% голосующих акций ЗАО «Медиа Плюс».

Приобретатель - ООО «СДС Медиахолдинг» является головной компанией медиахолдинга, в группу лиц которого входят следующие радиостанции: «Русское радио в Кемерове», «DFM Кемерово», «ХИТ FM в Кузбассе», «Ретро FM Кемерово», «Русское радио Кузбасс», «Радио Шансон» («Русское Радио два Новокузнецк») и «Радио Спорт» (г.Москва).

ООО «Европейская медиа группа» косвенно контролирует ЗАО «Европа Плюс», ЗАО «Радио Ретро», ЗАО «САК», ООО «РТС-Информ», ООО «Экби», ЗАО «Европа Плюс Санкт-Петербург», ЗАО «ММТ», ЗАО «Европа Плюс

Выборг», ООО «Радиоволна», ООО «Ретро-Новосибирск», ЗАО «Радио Катюша» и ООО «Радио Регион», которые осуществляют деятельность по радиовещанию и имеют лицензии. Среди указанных обществ ЗАО «Европа Плюс», ЗАО «Радио Ретро», ЗАО «САК», ООО «РТС-Информ», ООО «Экби», ЗАО «Европа Плюс Санкт-Петербург», ООО «Ретро-Новосибирск», ЗАО «Радио Катюша» и ООО «Радио Регион» являются стратегическими обществами.

Таким образом в результате осуществления указанной сделки ЗАО ХК «Сибирский Деловой Союз» установил контроль над одним из крупнейших радиохолдингов – Европейской медиа группой (радиостанции Европа Плюс, Ретро FM, Радио 7, Кекс FM, Свежее радио, Эльдорадио, Радио Рекорд, территория вещания почти вся Российской Федерации, в том числе г.Москва и г.Санкт-Петербург), а также сейлз-хаусом Медиа Плюс, осуществляющим размещение рекламы на радиостанциях холдингов «Европейская Медиа Группа» и «Мультимедиа Холдинг» и в Интернете. При этом в результате осуществления указанной сделки произошло слияние радиальных активов двух медиахолдингов.

### ***Заключение***

ФАС России активно выступает за внедрение принципа технологической нейтральности использования радиочастотного спектра, что положительно скажется на развитии рынка услуг связи в целом, а также рынка услуг телерадиовещания в частности.