



***competition commission***  
***south africa***

**Обзор недавнего опыта Комиссии ЮАР  
по конкуренции в секторе связи  
Казань, Россия**

**Селело  
Рамохлола и  
Тапера Музата**

**31 марта – 3 апреля  
2015 г.**

# План доклада



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Предварительные замечания
- Введение и краткая информация о секторе связи Южной Африки
- Опыт Комиссии ЮАР по защите конкуренции в области контроля за исполнением законодательства (жалобы и слияния) в отрасли
- Ключевые вопросы перспективного регулирования и развития конкурентной политики

# Введение и краткая информация о секторе электросвязи в Южной Африке



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- В ЮАР действуют четыре(4) лицензированных оператора мобильной связи (ОМС)
- Vodacom и MTN лицензированы в 1993 г.
- Соглашение о многоканальной реализации ограничивало деятельность Vodacom и MTN только передачей звонков абонентам на сети друг друга через сеть Telkom – сети, организованные рядом с участником рынка фиксированной телефонии
- В то время Telkom *de jure* являлся монопольным поставщиком услуг связи через станции сетей общего пользования (УСОП) и услуг инфраструктуры
  - В 1996 положение было исправлено, а Vodacom и MTN получили официальные лицензии на оказание телекоммуникационных услуг в рамках Закона о связи
- 3 ОМС лицензирован и начал деятельность в 2001 г. – через 8 лет после первых ОМС
- 4 ОМС (принадлежит участнику рынка фиксированной связи) вышел на рынок в 2010 г.
- Поздний вход 3 и 4 ОМС означает конкуренцию с укрепившимися на рынке ОМС

- В настоящее время сектор связи консолидируется – глобальные тенденции
- Значительный рост спроса на услуги передачи данных и снижение цен на голосовые услуги
  - Требуется дополнительный спектр для выведения на рынок LTE услуг – ключевой фактор слияний в секторе мобильной связи
- Дополнительный спектр отсутствует в диапазонах 900 МГц, 1800 МГц и 2100 МГц (в настоящее время используется для мобильной связи – LTE услуг)
- Спектр может быть доступен в диапазонах 2600 МГц и 800 МГц, но нет четкого графика, когда можно будет использовать
  - ТПД и выделение 2600 МГц (регулятор готовится начать данный процесс)
- Комиссия по конкуренции рассматривает сделки слияния:
  - Vodacom (мобильная связь) и Neotel (фиксированная)
  - MTN (мобильная) и Telkom (фиксированная / мобильная)
  - Telkom (фиксированная) и BCX (VANS/ITS)
- Расследуется жалоба о злоупотреблении в сфере мобильных услуг
- Недавно расследованы 2 жалобы о злоупотреблении против участника рынка фиксированной связи
  - Санкции и средства правовой защиты

- Жалобы

- 3 ключевых дела по злоупотреблению доминированием в секторе связи

- 2 дела против действующего оператора рынка фиксированной связи по доступу к закрепленным линиям
    - Комиссия расследует жалобу на рынке мобильной связи (Cell C против MTN и Vodacom)

- Подход

- Сначала рассмотрение жалоб по фиксированной связи, затем ведется работа по жалобе в мобильном секторе
    - Предоставляется ограниченная информация по текущим делам – расследование продолжается, соблюдение конфиденциальности

- Жалоба VANS о правоприменении (№ дела: 11/CR/Feb 04)
  - Жалобы ассоциации " South African Value Added Network Service" ("VANS")
    - Нисходящий уровень зависит от ввода участника рынка – закрепленные линии фиксированной связи
  - Участник рынка отказался предоставить доступ к существенным объектам и побуждал потребителей не иметь дело с соперником VANS
  - Суд выявил недостаточность доказательств для признания завышенных цен ввода
  - Недостаточные доказательства антиконкурентной ценовой дискриминации
  - Участник рынка фиксированной связи оштрафован на 449 млн. рандов

- **Чрезмерно высокие цены Telkom и вытеснение конкурентов путем уменьшения их прибыли**
  - 5 жалоб поставщиков ISP услуг о действиях участника рынка фиксированной связи за период с июня 2005 г. до июля 2007 г.
  - Участник рынка фиксированной связи заключил мировое соглашение с Комиссией по конкуренции, признав ограничительное поведение (уменьшение маржи), связанные продажи, навязывание ограничительных условий
  - Меры правовой защиты и санкции против оператора фиксированных линий:
    - Функциональное разделение сегментов опта и розницы
    - Ценовые обязательства по услугам (ввод и нисходящий уровень) в т.ч., по пакетированным продажам
    - Telkom заплатил административный штраф 200 млн. рандов



# Опыт рынка связи ЮАР

## Жалобы – злоупотребление доминированием



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Cell C против Vodacom и MTN
  - 3<sup>ий</sup> ОМС подал жалобу об исключаящем поведении действующих на рынке ОМС (1<sup>ый</sup> и 2<sup>ой</sup>): внутри/внесетевое дифференцированное ценообразование на голосовые услуги
    - Данное поведение дает «кулачный эффект» и противодействует переходу абонентов на меньшие сети
  - Преимущество первого хода (8 лет до входа на рынок 3 ОМС) мешает новым и небольшим конкурентам закрепиться на рынке
    - Доля рынка 1 и 2 ОМС - примерно 90% (доход, абоненты)
    - Отсутствие эффективного регулирования некоторых вопросов по тарифам на завершение соединений (MTR) примерно до 2010 г.
  - Опыт других стран в расследовании подобного поведения
    - Франция – поведение признавалось исключаящим и создающим препятствия для других сетей
    - Папуа-Новая Гвинея - действующему на рынке ОМС с SMP предписано, чтобы разница не превышала 40%
    - Нигерия, Кения, Намибия, Новая Зеландия, Португалия, Колумбия и Словения
      - Разница негативно влияет на конкуренцию, консервируя "кулачный эффект" и ограничивая возможности роста небольших сетей и их способности конкурировать с крупными соперниками
      - Принятые в данных странах стратегии направлены в широком плане на:
        - ✓ Пересмотр MTR между ОМС (Новая Зеландия, Португалия, Колумбия и Словения)
          - ❖ Доминирующие участники рынка не могут устанавливать внутрисетевые тарифы ниже MTR для внесетевых звонков на другие сети
          - ❖ Небольшим операторам разрешены более высокие MTR по сравнению с доминирующими операторами
        - ✓ Ликвидировать разницу - внесетевые тарифы не превышают внутрисетевые (Нигерия, Кения, Намибия)



# Опыт рынка связи ЮАР

## Слияния и поглощения



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Слияние MTN/Telkom
  - Сделка слияния двух сотовых операторов, MTN и Telkom Mobile
    - MTN – 2 крупнейший сотовый оператор; Telkom Mobile – последний новый участник рынка сотовой связи с наименьшей долей рынка
  - Telkom Mobile передаст MTN управление, развертывание и эксплуатацию сети RAN
    - В частности, использование LTE в сети RAN
  - После сделки обе компании будут предлагать роуминг через сети друг друга
  - Области для беспокойства
    - Концентрация спектра
      - Слияние обеспечит MTN доступ к значительному дополнительному спектру Telkom (Telkom имеет неиспользованный спектр в диапазоне 1800 МГц и 2100 МГц)

# Опыт рынка связи ЮАР

## Слияния и поглощения



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Концентрация спектра обеспечит MTN значительные конкурентные преимущества и выигрыш во времени по сравнению с соперниками (данные преимущества не являются результатом конкуренции на основании достоинств – более низких цен, качества услуг и пр.)
- MTN будет иметь более лучшую сеть и сможет предлагать уникальные услуги по сравнению с конкурентами
- Отсутствие эффективного конкурентного давления на MTN приведет к более высоким ценам для потребителей
- Потеря конкуренции на основе инфраструктуры
- Возможно закрытие факторов производства и потребителей за доступ к:
  - Сайтам и их инфраструктуре (сайты обмена рассматриваются в качестве ключевого элемента)
    - ✓ Вывод сайтов из эксплуатации после сделки
  - Закрепленным линиям фиксированной связи
    - ✓ Telkom – крупнейший провайдер каналов для передачи трафика между сайтами и базовой сетью

# Опыт рынка связи ЮАР

## Слияния и поглощения



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Слияние Vodacom/Neotel

- Крупнейший сотовый оператор приобретает второго самого крупного оператора на рынке фиксированной связи

Ключевые вопросы при сделке слияния:

- Концентрированность спектра и его воздействие на обеспечение LTE услуг
      - Доступ к спектру – ключевой аспект сделки
      - Конкурентное преимущество над соперниками
        - ✓ В ЮАР действуют преимущества первого хода
        - ✓ Наиболее важные заказчики - с менее затратной моделью коммутации
      - Это может привести к повышению цен и / или закрытию рынка или уходу небольших соперников

# Опыт рынка связи ЮАР

## Слияния и поглощения



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Зкрытие рынка в связи с доступом к инфраструктуре фиксированной связи и RAN
  - Ключевые производственные факторы для нижестоящего рынка розницы для VANS, ICT и сотовой связи
  - Второй оператор фиксированной связи – важный игрок в оптовом сегменте закрепленных линий
    - ✓ Опасения об изменении стимулов после сделки

- Удаление Neotel как конкурента

- Neotel – потенциальный, если не реальный новый участник рынка LTE услуг
  - ✓ Neotel предлагает LTE услуги (ограниченный охват и фиксированное местоположение)
  - ✓ Эффективное ограничение?

- Telkom/BCX II

- Участник рынка фиксированной связи приобретает нижестоящего соперника со значительным присутствием на рынке (MNS; VANS; Hosting; ITS)
- Вторая попытка при слиянии

- сделка Telkom/BCX I запрещена в июне 2007 г.

# Опыт рынка связи ЮАР Слияния и поглощения



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Опасения об ограничении конкуренции в сделке Telkom/BCX I
  - Вытеснение эффективного конкурента и односторонние эффекты на рынках MNS
  - Усилении координации на рынке соединения фиксированных линий
  - Закрытие рынка [факторы производства, потребители; группирование]
  - Действующий оператор фиксированной связи уклоняется от ценового регулирования
- Достаточные основания запретить, поэтому решение о закрытии сделки не принято
- Изменения в секторе связи
  - Решение суда 2008 г. разрешить лицензирование VANS и выход в сегмент поставок на уровне инфраструктуры фиксированных линий – разрешить самообслуживание некоторых VANS
    - Некоторые VANS действительно выстроили собственные сети, но в ограниченном объеме
  - Подсоединены дополнительные подводные кабели (SEACOM, WACS, SAT-3, SAFE & EASY)
    - Прекращена монополия участника рынка фиксированной связи
    - Цены уменьшились на 90%

# Опыт рынка связи ЮАР

## Слияния и поглощения



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Несмотря на усиление конкуренции Telkom по-прежнему доминирует на рынке соединения фиксированных линий.
- Три характеристики телекоммуникационного рынка: быстрые изменения, сближение и группирование.
- Три типа сближения: технологии, услуги, бизнес convergence
- Группирование (в результате бизнес-сближения) – у компаний смешанные предпочтения (кто-то выбирает пакетирование, кто-то – отдельные продукты, некоторые – и то, и другое )

### – Текущие сделки

- В широком плане те же сделки на похожих рынках, но теперь включая сотовых операторов, так как участник рынка фиксированной связи вышел на рынок сотовой связи

### – Оценка риска для конкуренции

- Первичное закрытие рынка:
  - Доступ к факторам производства – фиксированные закрепленные линии, где участник рынка по-прежнему является основным поставщиком на национальном и региональном уровнях
  - Группирование включает факторы производства и нижестоящие продукты и услуги
- Закрытие потребителей в госсекторе

### • В цепочках ценности сотовой и фиксированной связи менее крупные соперники важны для конкуренции

- Стоимость связи была и остается достаточно высокой в Южной Африке
- Реальные опасения похожего эффекта слияний на конкуренцию и потребителей (цена, качество, выбор)

- **Cost to Communicate Programme**
  - Отраслевой регулятор ICASA наделен регулируемыми полномочиями в различных областях, представляющий общественный интерес.
  - Одна из ключевых областей – высокая стоимость связи в Южной Африке.
  - В результате ICASA выдвинула инициативу под названием "Cost to Communicate Programme".
  - Основная цель программы: добиться справедливых, обоснованных цен на продукты и услуги лицензированных операторов связи.



# Вопросы регулирования и конкурентной политики



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

## – Элементы "Cost to Communicate Programme"

- Исследование цепочки ценности широкополостного доступа
- Анализ рынка завершения вызовов
- Проект по услугам оптовой передачи (DTT)
- Демонополизация последней мили
- Показатели ИКТ

## • Анализ цепочки ценности широкополостного доступа

- Цель – рассмотреть все возможные объекты и услуги в сети электронных коммуникаций и услуги в отрасли телесвязи.
- Проанализировать все потенциальные объекты и оптовые услуги
- Основная задача – определить широкополостную цепочку ценности, выявить неэффективную конкуренцию по всей цепочке и предложить возможные меры защиты.

- **Анализ рынка завершения вызовов**
  - Очень дорогие тарифы вызовов (фиксированная и сотовая связь)
  - Введение тарифов на основе затрат - Положение об оптовом завершении голосовых вызовов 2010 г.
  - Ожидаемые результаты снижения тарифов оптового сегмента завершения голосовых вызовов:
    - Уменьшение барьеров входа для конкурентов, соперничающих за расширение спектра в рознице
    - Снижение цен на голосовые вызовы для конечных пользователей
    - Развитие ценовых пакетов на голосовые соединения
    - Уменьшение издержек ведения бизнеса для операторов

# Вопросы регулирования и конкурентной политики



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Проект по услугам оптовой передачи (DTT)
  - Жалобы о чрезмерно высоких ценах и плохом качестве сигнала монополиста – распределителя сигналов
  - Анализ выявил:
    - Неэффективную конкуренцию на рынке
    - Наличие монополиста или доминирование
    - Существенная инфраструктура принадлежит одной компании
  - DTT- ЮАР переходит от аналогового к цифровому вещанию
  - Проблемы с абонентскими приставками

# Вопросы регулирования и конкурентной политики



competitioncommission  
south africa

TOWARDS A FAIR AND EFFICIENT ECONOMY FOR ALL

- Демонополизация последней мили (LLU)
  - Обеспечит эффективное и действенное использование инфраструктуры последней мили
  - Создаст условия для реализации принципов открытого доступа – лизингу объектов
  - Демонополизация обеспечит доступ для других участников рынка, что приведет к:
    - Развитию инновационных услуг
    - Эффективному использованию инфраструктуры
    - Выгодам как для соискателей доступа, так и для провайдеров

- Показатели в области информационно-коммуникационных технологий
  - Сбор статистических данных ИКТ дважды в год
  - Данные включают потоки трафиков, абоненты, доходы, точки соединения, каналы вещания, занятость
  - Информационный центр для потребителей, компаний и инвесторов
  - Мониторинг и инструментарий оценки воздействия для правительства и регуляторов