



МСЭ-D

1-я ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ КОМИССИЯ

4-й ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ПЕРИОД (2006–2010 годы)

ВОПРОС 10-2/1:

*Регламентарные аспекты
конвергирующих услуг на
меняющихся рынках, включая
последствия для лицензирования
и санкционирования*



ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ КОМИССИИ МСЭ-D

В соответствии с Резолюцией 2 (Доха, 2006 г.) ВКРЭ-06 сохранила две исследовательские комиссии и определила Вопросы для исследования в них. Рабочие процедуры, которые должны применяться в этих исследовательских комиссиях, описаны в Резолюции 1 (Доха, 2006 г.), принятой на ВКРЭ-06. На период 2006–2010 годов 1-й Исследовательской комиссии было поручено исследование девяти Вопросов в сфере "Стратегия и политика в области развития электросвязи". 2-й Исследовательской комиссии было поручено исследование девяти Вопросов в сфере "Развитие служб и сетей электросвязи и приложений ИКТ и управление ими".

За более подробной информацией

Просьба обращаться к:

Ms Nancy SUNDBERG
Бюро развития электросвязи (BDT)
ITU
Place des Nations
CH-1211 GENEVA 20
Switzerland
Тел.: +41 22 730 6100
Факс: +41 22 730 5484
Эл. почта: nancy.sundberg@itu.int

Размещение заказов на публикации МСЭ

Просим принять к сведению, что заказы не могут приниматься по телефону. Их следует направлять по факсу или по электронной почте.

ITU
Sales Service
Place des Nations
CH-1211 GENEVA 20
Switzerland
Факс: +41 22 730 5194
Эл. почта: sales@itu.int

Электронный книжный магазин МСЭ: www.itu.int/publications

© ITU 2010

Все права сохранены. Ни одна из частей данной публикации не может быть воспроизведена с помощью каких бы то ни было средств без предварительного письменного разрешения МСЭ.

МСЭ-D 1-я Исследовательская комиссия 4-й Исследовательский период (2006–2010 гг.)

ВОПРОС 10-2/1:

*Регламентарные аспекты
конвергирующих услуг на
меняющихся рынках, включая
последствия для лицензирования и
санкционирования*



ЗАЯВЛЕНИЕ ОБ ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Настоящий отчет подготовлен многочисленными добровольцами из различных администраций и организаций. Упоминание конкретных компаний или видов продукции не является одобрением или рекомендацией МСЭ. Выраженные мнения принадлежат авторам и ни в коей мере не влекут обязательств со стороны МСЭ.

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Настоящий вклад представляется в качестве заключительного отчета по Вопросу 10-2/1. Его основу в значительной степени составляют вклады, представленные Группе Докладчика по Вопросу 10-2/1, а также Документ 1/123 ИК1 МСЭ-D и информация о лицензировании, содержащаяся во Всемирной базе данных МСЭ по регулированию в области электросвязи. Руководящие указания и принципы были сформулированы и согласованы в ходе собрания Группы Докладчика, состоявшегося в марте-апреле 2009 года.

СОДЕРЖАНИЕ

		<i>Стр.</i>
1	Введение.....	1
2	Подходы к предоставлению разрешений.....	3
3	Обзор законодательных рамок.....	4
	3.1 Упрощение лицензий.....	4
	3.1.1 Объединение лицензий	4
	3.1.2 Единая лицензия	6
	3.2 Сокращение и упразднение административных и формальных требований для получения лицензий	7
4	Оценка опыта работы регуляторных органов в области электросвязи и конкуренции	9
	4.1 Опыт лицензирования в условиях конвергенции	9
	4.1.1 Демократическая Республика Конго	9
	4.1.2 Республика Гвинея	10
	4.1.3 Республика Корея	10
	4.1.4 Лихтенштейн.....	12
	4.1.5 Литва.....	12
	4.1.6 Танзания	13
	4.1.7 Соединенное Королевство	15
	4.2 Планы на будущее в отношении лицензирования конвергирующих услуг.....	15
	4.2.1 Бангладеш.....	15
	4.2.2 Камерун	16
	4.2.3 Китай.....	16
	4.2.4 Непал.....	17
5	Руководящие указания и рекомендации	17

ВОПРОС 10-2/1**Регуляторные тенденции по адаптации рамок лицензирования к условиям конвергенции****1 Введение**

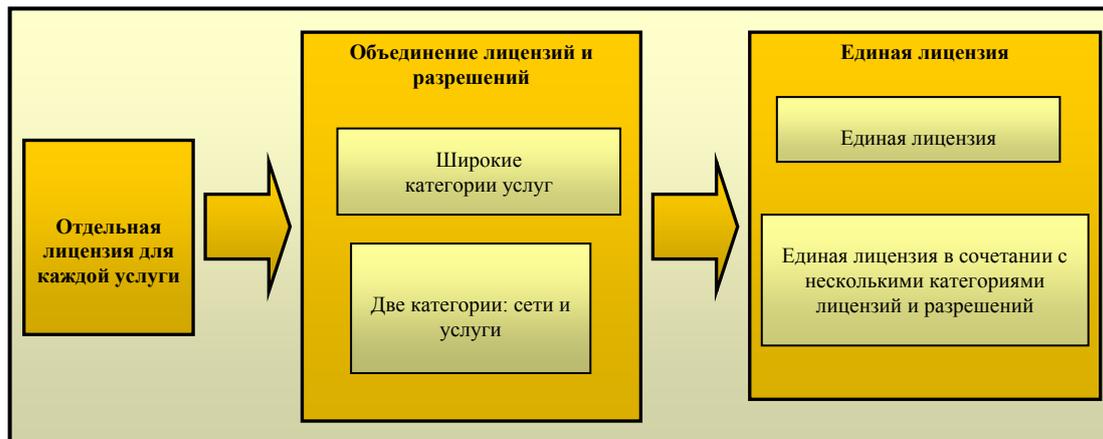
С началом конвергенции рынков электросвязи и радиовещания многие страны меняют свои регламенты электросвязи, с тем чтобы обеспечить поддержку развития конвергентных услуг и расширить рынки и конкуренцию, целью чего является содействие предоставлению новых и инновационных услуг, снижение цен и повышение эффективности предоставления услуг, а также расширение разнообразия предлагаемых абонентам услуг¹.

Объектом традиционных систем регулирования являлись, как правило, конкретные средства электросвязи или конкретные услуги, предоставляемые оператором. Рамки регулирования зачастую основывались на услугах проводной, беспроводной связи или радиовещания, или же они подразделялись на рынки местной и дальней связи. В настоящее время с появлением конвергентных сетей такие ограничения более не являются практически осуществимыми. Вследствие этого реформы, непосредственно направленные на адаптацию традиционных систем регулирования к условиям конвергенции, осуществляются по двум ключевым направлениям: введение принципов нейтральности в отношении технологий и услуг и достижение большей гибкости по ключевым аспектам существующих рамок регулирования.

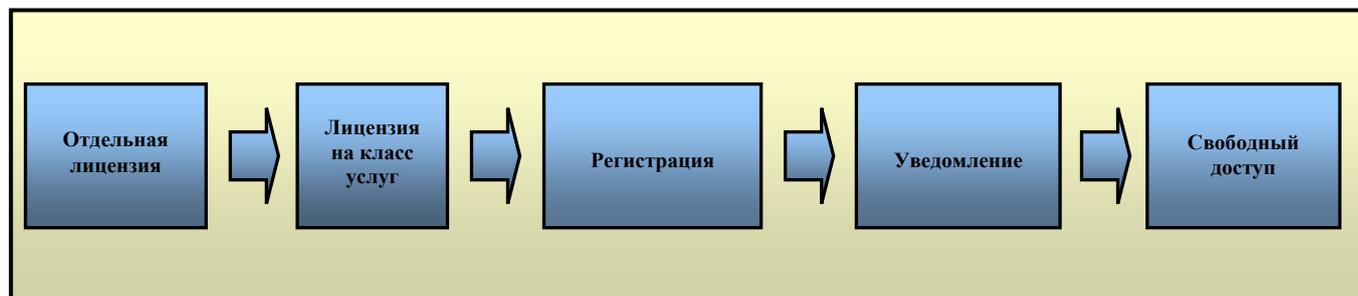
В ходе осуществления таких реформ сформировались общие во всемирном масштабе тенденции, которые оказали существенное воздействие на различные аспекты регулирования в области электросвязи, но более всего – на лицензирование услуг и определение прав и обязанностей поставщиков услуг, включая присоединение, нумерацию и универсальное обслуживание, а также использование спектра.

Реформа лицензирования услуг с учетом конвергенции характеризуется двумя основными тенденциями, которые существуют как раздельно, так и совместно. Первая тенденция заключается в упрощении лицензий, которые традиционно выдавались на конкретные услуги, что в общем случае означало необходимость одному оператору электросвязи иметь столько лицензий, сколько видов услуг он предоставлял. Упрощение предусматривает объединение различных услуг в общую категорию или унификацию всех услуг в рамках одной лицензии или концессии, что часто называют единой лицензией.

¹ Более подробную информацию см. в издании infoDev/МСЭ "Комплект материалов МСЭ по регулированию в области ИКТ", Модуль 6 "Юридические и институциональные аспекты регулирования", глава 4 "Воздействие конвергенции на регулирование" (2006 г.), по адресу: <http://www.ictregulationtoolkit.org/en/Section.1254.html>. См. также Mindel De La Torre and Sofie Maddens, "Transitioning Regulation From Old to New" в издании МСЭ Trends in Telecommunications Reform 2004/2005: Licensing in an Era of Convergence (December 2004).

Рисунок 1: Упрощение лицензий²

Вторая тенденция заключается в сокращении или упразднении административных и формальных требований в отношении доступа на рынок и предоставления услуг. Это предполагает изменение категории общих разрешений, с тем чтобы сделать возможным предоставление большего числа услуг или создание систем уведомлений или регистрации, которые заменяют лицензии или общие разрешения в целом, упрощая, таким образом, процесс их получения и, в некоторых случаях, придавая ему автоматический характер. Наконец, ряд стран сделали выбор в пользу либерализации услуг, что подразумевает отсутствие лицензий или концессий и даже необходимости в уведомлении регуляторного органа и осуществляемой им регистрации.

Рисунок 2: Модели сокращения административных требований³

Как правило, оба этих направления объединяются в целях достижения большей простоты и гибкости. Важно отметить, что любое изменение должно вводиться таким образом, чтобы сократить в максимальной возможной степени противоречия между новыми и существующими правилами. Кроме того, реформы лицензирования наиболее эффективны при решении проблемы конвергенции, если руководящие принципы нейтральности и гибкости в отношении технологий применяются при

² Документ 1/123, Regulatory trends for adapting licensing frameworks to a converged environment, 11 сентября 2007 года.

³ Документ 1/123, Regulatory trends for adapting licensing frameworks to a converged environment, 11 сентября 2007 года.

определении прав и обязанностей операторов электросвязи, а также в отношении других важнейших элементов регуляторных рамок, включая присоединение, нумерацию, универсальное обслуживание, а также использование спектра.

Расширение масштабов введения рамок лицензирования в условиях конвергенции стало, как отметила Ассоциация операторов GSM, признанием двух ключевых тенденций: конвергенция делает возможным использование разных технологий (включая фиксированную, кабельную и подвижную связь) для предоставления конкурирующих услуг, а расширение конкуренции обуславливает предоставление таких услуг по более низким ценам и с более высоким качеством, а также поощряет внедрение новых услуг⁴.

2 Подходы к предоставлению разрешений

В свете вопросов регуляторного характера, возникающих вследствие конвергенции и перехода на сети последующих поколений (СПП), регуляторные органы начали упрощать традиционный, различный для конкретных услуг, подход к предоставлению разрешений⁵. В настоящее время в секторе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) при выдаче разрешений применяются три основных подхода:

- **Разрешения на предоставление конкретных услуг:** такие разрешения позволяют держателю лицензии предоставлять услуги конкретного типа. Как правило, к держателю лицензии предъявляется требование использовать конкретный тип сети и технической инфраструктуры. Вместе с тем, ряд режимов выдачи разрешений на предоставление конкретных услуг являются нейтральными в отношении технологии (например, схема получения разрешений на услуги фиксированной и подвижной связи в Саудовской Аравии и канадские лицензии на базовые услуги международной электросвязи). Разрешения таких типов иногда выдаются в качестве индивидуальных лицензий (в частности в развивающихся странах и странах с переходной экономикой), а иногда – в качестве общих разрешений.
- **Единые (или глобальные) разрешения:** эти разрешения являются нейтральными в отношении технологии и в отношении услуг. Они дают держателю лицензии, в рамках единого разрешения, возможность предоставления услуг всех типов, используя для этого любой тип инфраструктуры и технологии связи, пригодный для обеспечения желаемой услуги. В большинстве стран единые разрешения выдаются в качестве индивидуальных лицензий. Вместе с тем в ряде стран процесс выдачи единого разрешения объединяет аспекты выдачи общих разрешений и схем лицензирования на конкурсной основе. Такие процессы смешанного типа наиболее полно можно описать как процессы неконкурентного индивидуального лицензирования: при том что заявители не конкурируют между собой в целях получения ограниченного числа разрешений, они должны удовлетворять различным критериям, дающим право на лицензию, и их заявки подлежат тщательному рассмотрению регуляторным органом.
- **Разрешения на предоставление нескольких услуг:** эти разрешения дают поставщикам услуг, в рамках единого разрешения, возможность предоставления нескольких услуг, используя для этого любой тип инфраструктуры и технологии связи, пригодный для обеспечения конкретной услуги. Как и единые разрешения, разрешения на предоставление нескольких услуг являются нейтральными в технологическом отношении. Вместе с тем, разрешения на предоставление нескольких услуг носят более ограниченный, по сравнению с едиными разрешениями, характер; держателям лицензии разрешается предоставлять любые услуги из утвержденного списка, но не любые и не все услуги. Разрешения на предоставление нескольких услуг иногда выдаются в качестве общих разрешений, а в иных случаях – как индивидуальные лицензии. Весьма распространенным является действие в стране обоих режимов – общих разрешений и индивидуальных лицензий – в отношении

⁴ Документ RGQ10-2/1/008, 10 декабря 2007 года.

⁵ Документ 1/178, Licensing practices in a converging ICT environment, 28 августа 2008 года.

выдачи разрешения на предоставление нескольких услуг. Индивидуальные разрешения на несколько услуг часто выдаются в рамках процесса неконкурентного индивидуального лицензирования.

3 Обзор законодательных рамок

3.1 Упрощение лицензий

3.1.1 Объединение лицензий

Объединение лицензий предусматривает повторную классификацию существующих услуг электросвязи, с тем чтобы сгруппировать их по иным категориям исходя из технологической нейтральности. В результате число лицензий сокращается, а число услуг, включенных в каждую категорию, расширяется. По такому пути идут многие страны, в том числе Малайзия, Танзания, Уганда и Сингапур.

В Малайзии в рамках действовавшей ранее системы регулирования лицензии были сгруппированы по признаку сети и услуги в 31 различную категорию, такие как операторы международных и национальных сетей, подвижной связи, магистральных сетей, поставщики услуг интернета, услуги за дополнительную плату, радиовещание и т. д. Для адаптации своего режима лицензирования к условиям конвергенции Малайзия сократила эту 31 категорию до следующих четырех, нейтральных в технологическом отношении⁶:

- поставщик сетевых объектов, включая всех операторов сетевой инфраструктуры любого типа (системы на базе спутниковых земных станций, волоконно-оптические системы, базовые станции систем подвижной связи и т. д.);
- поставщик сетевых услуг – все поставщики, обеспечивающие базовое и широкополосное подсоединение для поддержки приложений. Эти лицензии позволяют предоставлять подсоединение и транзитную передачу в среде различных сетей;
- поставщик прикладных услуг, к которым относятся в том числе операторы, обеспечивающие такие функции, как услуги голосовой связи, передачи данных и контента, а также услуги электронной коммерции. В целом прикладные услуги понимаются как функциональные свойства и возможности, предлагаемые конечному пользователю;
- поставщик прикладных услуг контента, к которым относятся традиционные радиовещательные услуги (радио и телевидение) и новые услуги, такие как информационные услуги.

В рамках этих четырех категорий существуют два типа лицензий: индивидуальные лицензии, которые выдаются для осуществления деятельности, подлежащей жесткому регулированию (например, необходимость получения прав на использование спектра) и регистрации, возобновляются на ежегодной основе и регистрируются в реестре Комиссии по коммуникации и мультимедиа Малайзии. Кроме того, меньшая часть функций в рамках каждой категории не обязана получать лицензию.

Танзания, как и Малайзия, также упростила свой режим лицензирования, введя в феврале 2005 года рамки лицензирования в условиях конвергенции (CFL). CFL включают те же четыре категории лицензий, что и введенные в Малайзии, а именно: лицензия на предоставление сетевых средств, лицензия на предоставление сетевых услуг, лицензия на предоставление прикладных услуг и лицензия на предоставление услуг контента⁷.

⁶ См. Закон Малайзии "О коммуникациях и мультимедиа" от 1998 года по адресу: http://www.mcmc.gov.my/mcmc/the_law/ViewAct.asp?cc=31478525&lg=e&arid=900722.

⁷ Более подробную информацию о CFL см. во вкладе Танзании по Вопросу 10-2/1 "Tanzania's Experience in Licensing of Communication Operators under Converged Licensing Framework", Документ RPGQ10-2/1/006-E (31 мая 2007 г.).

Уганда также разработала новый упорядоченный и нейтральный в технологическом отношении режим лицензирования, который был введен в январе 2007 года. В рамках этого режима определены три категории лицензий: i) лицензия поставщика услуг общего пользования; ii) лицензия поставщика пропускной способности; iii) лицензия поставщика средств инфраструктуры; и iv) общее разрешение (схема 1).

Схема 1: Новый режим лицензирования Уганды⁸

Тип лицензии	Услуги, входящие в лицензию
Лицензия поставщика услуг общего пользования	<p>Категория 1: Голосовая связь и передача данных общего пользования – сотовая связь, фиксированная телефония, GMPCS, доступ в интернет (в том числе IP-телефония + виртуальные частные сети), услуги обмена трафиком интернета, виртуальные частные сети (ВЧС), не обеспечиваемые через интернет.</p> <p>Категория 2: Перепродажа пропускной способности – перепродажа пропускной способности для местной и международной связи, телефонные карты.</p>
Лицензия поставщика пропускной способности	<p>Категория 1: держатели лицензий, которым уже разрешена установка средств инфраструктуры того типа, в который они уже вложили средства, например поставщики доступа в интернет с беспроводными сетями.</p> <p>Категория 2: лица, основной бизнес которых не относится к области электросвязи, но которые являются владельцами частных средств связи с избыточной пропускной способностью и желают осуществлять ее перепродажу третьим сторонам.</p> <p>Категория 3: новые участники рынка услуг доступа в интернет, эксплуатирующие свои сети с использованием полос частот для промышленных, научных и медицинских (ПНМ) применений, например полосы 2,4 ГГц и 5,7 ГГц.</p>
Лицензия поставщика средств инфраструктуры	<p>Поставщик средств инфраструктуры общего пользования. Инфраструктура частных сетей.</p>
Общее разрешение	<p>Категория 1: услуги платной связи общего пользования (например, интернет-кафе, таксофоны, телефонные бюро и т. д.).</p> <p>Категория 2: частные сети.</p>

Наконец, в Сингапуре упрощенная система лицензирования предусматривает лишь два типа лицензий:

- оператор на основе технических средств (FBO) и
- оператор на основе услуг (SBO).

Лицензия первого типа выдается тем поставщикам услуг электросвязи, которые разворачивают собственную инфраструктуру, таким как операторы сетей фиксированной и подвижной телефонной связи, магистральной инфраструктуры и т. д. Лицензия второго типа выдается тем операторам, которые предоставляют услуги, используя инфраструктуру третьей стороны, например перекупщики услуг, поставщики виртуальных частных сетей, доступа в интернет и т. д. Лицензия FBO всегда имеет форму индивидуальной лицензии, а лицензия SBO в зависимости от услуги может выдаваться на основе индивидуальной лицензии или общего разрешения или уведомления.

⁸ См. Руководящие принципы Комиссии связи Уганды в области лицензирования по адресу: www.ucc.co.ug/licensing/default.php.

Другие страны, например Индия и Кения, также приняли предлагаемые упрощенные планы и сокращения числа типов лицензий на предоставление услуг в рамках процесса перехода на систему единой лицензии, о которой говорится в следующем разделе.

3.1.2 Единая лицензия

Второе направление развития заключается во введении единой системы лицензирования, в рамках которой выдается одна лицензия, охватывающая широкий диапазон услуг, хотя определения в разных странах различны. Это направление принято или принимается с определенными вариациями во многих странах, в том числе в Аргентине, Ботсване, странах – членах ЕС, Гонконге (Китай), Индии, Иордании, Кении, Нигерии, Перу, Тринидаде и Тобаго и в Уганде⁹.

В этом контексте Аргентина в 2000 году ввела единую лицензию, которая разрешает предоставление всех общедоступных услуг электросвязи, фиксированной и подвижной, проводной и беспроводной, национальной и международной, при наличии или в отсутствие инфраструктуры¹⁰. Если для предоставления услуг необходим спектр, должно быть, кроме того, получено соответствующее разрешение и/или лицензия.

В Европейском союзе в результате введения новых рамок регулирования¹¹ была создана система, подобная системе единой лицензии, но оптимизированная до простого уведомления, которое устраняет разделение на разные лицензии по признаку сетей и услуг. Единая лицензия требует лишь предварительного уведомления, принцип которого рассматривается в следующем разделе. Единая лицензия также позволяет предоставлять услуги электросвязи любого вида, как и развертывание и эксплуатацию любых сетей электросвязи. Аналогично принятому в Аргентине порядку, для получения частотного присвоения необходимо специальное разрешение, не связанное с единой лицензией.

Регуляторный орган Индии в области электросвязи (TRAI) предложил принять иерархическую схему единого лицензирования, которую можно представить в виде перевернутой пирамиды, где основная лицензия включает все услуги, а мелкие лицензии охватывают меньшее число услуг¹². Следует заметить, что согласно предложению TRAI услуги радиовещания должны предоставляться в рамках отдельной или независимой лицензии. Предлагаемая система включает следующую классификацию лицензий:

- единая (единственная) лицензия;
- лицензия на класс услуг;
- лицензия по разрешению;
- отдельная лицензия для предоставления услуг радиовещания и кабельного телевидения.

⁹ Документ 1/178 "Licensing practices in a converging ICT environment", 28 августа 2008 года. Танзания включена в предыдущую категорию, поскольку принятая система является одним из видов объединения лицензий.

¹⁰ Электросвязь определяется как любая передача, излучение или прием знаков, сигналов, письменного текста, изображений и звуков или информации любого рода по проводным, радио-, оптическим средствам и/или иным электромагнитным системам. Статья 3 и Статья 5.1 Правил лицензирования услуг электросвязи. Это определение практически идентично принятому в МСЭ определению электросвязи.

¹¹ Официальный вестник Европейских сообществ, Директива Европейского парламента и Совета 2002/21/ЕС от 7 марта 2002 года об общих рамках регулирования электронных коммуникационных сетей и услуг (Рамочная директива), по адресу: http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.htm#reg.

¹² Согласно консультационному документу TRAI "Вопросы лицензирования, относящиеся к сетям последующих поколений", выпущенному 27 января 2009 года, правительство не приняло рекомендации TRAI относительно режима единого лицензирования. (См. информацию по адресу: <http://www.trai.gov.in/WriteReadData/trai/upload/ConsultationPapers/163/cpaper27jan09no3.pdf>). 24 марта 2009 года TRAI разместил в Сети документ "Полученные от заинтересованных сторон замечания по консультационному документу "Вопросы лицензирования, относящиеся к сетям последующих поколений (СПП)"" (по адресу: http://www.trai.gov.in/ConsultationPapers_content.asp).

Единая (единственная) лицензия предусматривает предоставление всех услуг электросвязи, включая те разрешенные услуги, которые входят в остальные категории лицензий (лицензия на класс услуг и лицензия по разрешению). Лицензия на класс услуг охватывает услуги, разрешенные в рамках лицензии по разрешению, услуги VSAT (земная спутниковая станция с малой апертурой антенны) и нишевые услуги (услуги в сельских районах, плотность электросвязи в которых составляет менее одного процента). Лицензия по разрешению включает остальные услуги, среди которых доступ в интернет и пейджинговая связь. Наконец, для услуг радиовещания и кабельного телевидения в рамках данной системы лицензирования требуется отдельная лицензия.

Рисунок 3: Иерархическая система единого лицензирования, предложенная в Индии¹³



Комиссия по связи Нигерии (NCC) в марте 2006 года ввела режим единого лицензирования, который охватывает ряд услуг электросвязи. Лицензия выдается в форме индивидуальной лицензии в соответствии с Законом о связи Нигерии¹⁴. В частности, введенная в Нигерии лицензия единой услуги доступа охватывает фиксированную телефонию (проводную и беспроводную), услуги цифровой подвижной связи, услуги международных шлюзов, услуги национальной междугородней связи и услуги региональной междугородней связи. NCC установила также критерии, которым должны отвечать держатели действующих лицензий для перехода на единую лицензию¹⁵.

3.2 Сокращение и упразднение административных и формальных требований для получения лицензий

Как пояснялось выше, вторая тенденция при адаптации режимов лицензирования к условиям конвергенции заключается в сокращении или устранении формальных и административных требований к предоставлению услуг. Эта тенденция проходит в своем развитии несколько этапов – от

¹³ См. рекомендации TRAI относительно единого лицензирования (13 января 2005 г.) по адресу: <http://www.trai.gov.in/trai/upload/Recommendations/13/recom13jan05.pdf>. См. также Документ 1/123, Regulatory trends for adapting licensing frameworks to a converged environment, 11 сентября 2007 года.

¹⁴ Закон о связи Нигерии, 2003 год, доступен по адресу: <http://www.ncc.gov.ng/index4.htm>.

¹⁵ См. документ Комиссии по связи Нигерии "Licensing Framework for Unified Access Service in Nigeria", <http://www.ncc.gov.ng/RegulatorFramework/unifiedLicensingFramework.htm>.

расширения сферы общих разрешений или внедрения системы уведомления или регистрации до отмены регулирования услуг. Система регистрации или уведомления заменяет процесс выдачи лицензий или общих разрешений, упрощая, таким образом, процесс получения лицензий и, в некоторых случаях, придавая ему автоматический характер, а отмена регулирования услуг снимает необходимость предварительного получения лицензии или концессии. Каждый из этих этапов имеет свои характерные черты, которые описаны ниже.

Индивидуальные лицензии включают конкретные условия предоставления услуги, определяющие права и обязанности в рамках предоставляемой услуги. Кроме того, все индивидуальные лицензии утверждаются в индивидуальном порядке для конкретной услуги и держателя лицензии. В то же время общие разрешения определяют общую систему прав и обязанностей, которая применяется ко всем операторам посредством одного разрешения, а процесс получения разрешений является более простым, не требующим полной всесторонней проверки заявки, как это происходит в случае индивидуальной лицензии.

Система регистрации является следующим шагом вперед по отношению к системе разрешений. В рамках системы регистрации к операторам применяются общие условия предоставления услуги, а для предоставления услуги операторам необходимо лишь зарегистрировать свою заявку. Анализ и утверждение заявки оператора максимально упрощены, являясь почти чистой формальностью.

Наконец, уведомления – последний шаг перед отменой регулирования услуг. На этом этапе оператор не должен даже ждать утверждения административным органом предоставления услуги, а может начинать предоставление услуги сразу же после подачи уведомления. Сроки и условия предоставления услуги также имеют общее применение.

Как было описано выше, большинство систем упрощенных и единых лицензий ограничивают индивидуальную лицензию конкретными услугами, как правило, предполагающими использование спектра, и расширяют перечень услуг, для предоставления которых требуется общее разрешение. В некоторых случаях, как, например, в Малайзии и Сингапуре, для некоторых услуг необходимо лишь уведомление.

В других странах, например в странах – членах ЕС, для предоставления услуг электросвязи был введен полный режим регистрации и уведомления. В Европейском союзе в рамках режима общего разрешения предоставление услуг электронной связи, а также развертывание или эксплуатация сетей являются предметом уведомления, направляемого соответствующему национальному регуляторному органу. Общие разрешения для предоставления сетей или услуг электронной связи стали в 2002 году¹⁶ заменой индивидуальных лицензий. Хотя от субъекта может потребоваться представление уведомления, национальный регуляторный орган не может требовать от субъекта получения формального утверждения до начала функционирования. Однако по-прежнему сохраняется специальная схема для получения прав на частоты, номера и другие ограниченные ресурсы, а также положения относительно назначения конкретных функций универсального обслуживания.

Наконец, ряд стран фактически упразднили разрешения, а также уведомления и регистрацию для предоставления определенных услуг, аргументируя это тем, что такие услуги не входят в сферу компетенции регуляторного органа, или просто на основании конкретного решения регуляторного органа, реализующего свое право принять решение об отмене регулирования в отношении определенной услуги. В целом это подход, принятый в Соединенных Штатах в отношении доступа в интернет, который был классифицирован Федеральной комиссией по связи (ФКС) как услуга

¹⁶ Директива Европейского парламента и Совета 2002/21/ЕС от 7 марта 2002 года об общих рамках регулирования электронных коммуникационных сетей и услуг (Рамочная директива) и Директива 2002/20/СЕ от 7 марта 2002 года об авторизации электронных коммуникационных сетей и услуг (Директива об авторизации).

представления информации, не подлежащая регулированию согласно Закону о связи, с тем чтобы содействовать дальнейшему развитию интернета¹⁷.

4 Оценка опыта работы регуляторных органов в области электросвязи и конкуренции

4.1 Опыт лицензирования в условиях конвергенции

Согласно ответам, представленным в рамках обследования и включенным во Всемирную базу данных МСЭ по регулированию в области электросвязи, кроме упомянутых выше еще 11 стран ввели единое лицензирование, по крайней мере, для некоторых услуг: Ботсвана, Бутан, Египет, Экваториальная Гвинея, Латвия, Мавритания, Мали, Мальдивы, Намибия, Сенегал и Словения. Кроме того, 81 респондент сообщил об использовании индивидуальных лицензий, 28 сообщили, что используют общие разрешения или лицензии на классы услуг, и десять разрешили предоставление ряда услуг без лицензий. Эти категории не являются взаимоисключающими; регуляторные органы могут использовать комбинацию разных методов лицензирования в зависимости от типа услуги и соответствующей законодательной базы. Кроме того, как отмечалось выше, определение единого лицензирования различается в разных странах.

В следующих ниже разделах представлен опыт регуляторных органов в области электросвязи и конкуренции по определению рамок лицензирования конвергентных услуг.

4.1.1 Демократическая Республика Конго¹⁸

В Демократической Республике Конго (ДРК) держатели лицензий при предоставлении услуг электросвязи имеют право использовать технологии и оборудование по своему выбору. Этот принцип принят с целью придания гибкости системе лицензирования для обеспечения возможности адаптации к стремительному техническому прогрессу в этом секторе.

Что касается сетей последующих поколений, в действующем законе не упоминается лицензирование конвергирующих услуг. На практике, однако, в процессе лицензирования конвергенция учитывается де факто в форме предоставления лицензий WiMAX и 3G, что имеет место в настоящее время. Основной подход в настоящее время базируется на конвергенции услуг (телефония, интернет, передача данных, мультимедиа и т. д.) с переходом от предоставления пакета из трех услуг (triple-play) к предоставлению пакета из четырех услуг (quaduple-play) в рамках единого абонентского подключения, что является проявлением тенденции к объединению рынка.

В отсутствие официальной процедуры в ДРК было выдано две лицензии WiMAX по принципу заключения контракта в результате переговоров. Уже начата подготовка проекта процедуры продажи лицензий 3G, которая осуществляется в рамках консультаций с общественностью и в отношении которой ряд операторов уже выразили свою заинтересованность.

Что касается процедуры предоставления лицензии этого типа, регуляторный орган рассматривает регламентированную процедуру либо на основе объявления о тендере, либо на основе аукциона, либо, возможно, на основе "конкурса красоты".

На правительственном уровне разрабатывается проект документа о национальной политике в области ИКТ, который откроет дорогу определению целевых показателей и задач, способных служить

¹⁷ 47 U.S.C. § 230 (b). См. также в отношении услуг кабельных модемов и проводной широкополосной связи: i) In Re Inquiry Concerning High-Speed Access to the Internet Over Cable and Other Facilities and Internet Over Cable Declaratory, and Appropriate Regulatory Treatment for Broadband Access to the Internet Over Cable Facilities, and Appropriate Framework for Broadband Access to the Internet Over Cable Facilities, Declaratory Ruling and Notice of Proposed Rulemaking (NPRM), GN Docket No. 00-185, and CS Docket No. 02-52 (документ выпущен ФКС 15 марта 2002 г.); и ii) In Re Appropriate Framework for Broadband Access to the Internet Over Wireline Facilities; Universal Service Obligations of Broadband Providers; and associated dockets, Report and Order and NPRM, CC Docket No. 02-33, CC Docket No. 01-337 et al. (документ выпущен ФКС 23 сентября 2005 г.).

¹⁸ Документ RGQ 10-2/1/020, 2 марта 2009 года.

основой для лицензирования конвергирующих услуг. В настоящее время нет возможности осуществить все из этих мер вследствие ряда трудностей, таких как отсутствие общей государственной политики.

4.1.2 Республика Гвинея¹⁹

В 2005 году Республика Гвинея приняла ряд новых нормативных положений в области связи и радиосвязи, направленных на либерализацию сектора ИКТ и содействие развитию передовых и конвергентных технологий²⁰. Министерство электросвязи и новых информационных технологий (MCNTI) провело реформу организации связи в целях содействия конвергенции путем введения режима лицензий и разрешений. В Законе об электросвязи установлен режим лицензирования, в основе которого лежат четыре категории:

- лицензии;
- разрешения;
- заявления; и
- нерегулируемые услуги.

Согласно закону лицензии необходимо получать для:

- создания и/или эксплуатации сетей или услуг электросвязи общего пользования;
- создания и эксплуатации независимых сетей, использующих общественную собственность (права на прокладку сетей на общественной земле) и системы радиосвязи; и
- предоставления доступа в интернет.

MCNTI выдает лицензии по рекомендации Управления по регламентации почт и электросвязи (ARPT). Общие условия лицензии предоставляют держателю лицензии права и определяют его обязанности и единообразно применяются ко всем держателям лицензий в рамках той же категории сети или услуг в целях обеспечения равного режима для всех операторов. Операторы должны придерживаться установленных принципов и правил, в том числе касающихся недопущения дискриминации, обеспечения конфиденциальности и технологической нейтральности, а также не должны создавать помех другим сетям и услугам. На основных операторов налагаются дополнительные обязательства, включая участие в обеспечении универсального доступа и услуг бесплатного вызова в чрезвычайных ситуациях.

В Гвинее в настоящее время действуют пять операторов электросвязи – Sotelgui, Areeba, Intercel, Orange и Cellcom, а также около десятка поставщиков доступа в интернет. Правительство планирует деятельность по сокращению масштабов нищеты и выполнению задач Проекта тысячелетия Организации Объединенных Наций путем обеспечения равного и недискриминационного доступа к услугам для всего населения. Правительство также стремится сократить "цифровой разрыв" путем ускорения темпов распространения следующих услуг на базе ИКТ:

- СПП с 0,5 до 25%;
- услуги телефонной связи с 7,6 до 25%;
- охват радиосвязью с 75 до 95%.

4.1.3 Республика Корея

Республика Корея представила результаты тематического исследования по регулированию в области подвижной голосовой связи по IP (VoIP), представив информацию о современном состоянии регулирования и используемой классификации услуг и коммерческой деятельности²¹. В отношении

¹⁹ Документ RGQ10-2/1/023, 19 марта 2009 года.

²⁰ Закон L/2005/018/AN, вносящий поправки в положения Закона L/92/016/CTRN относительно общего регулирования в области электросвязи; Закон L/2005/019/AN от 08 сентября 2005 года, вносящий поправки в положения Закона L/95/018/CTRN относительно регулирования в области радиосвязи Республики Гвинеи.

²¹ Документ RGQ10-2/1/009, 13 декабря 2007 года.

поставщиков услуг электросвязи в Корее используются три класса коммерческой деятельности: предприятие электросвязи, располагающее техническими средствами (ответственное за прокладку линий электросвязи), предприятие, осуществляющее перепродажи (использует линии, которые обеспечивает предприятие, располагающее техническими средствами, и монтирует средства электросвязи в зданиях), и предприятие связи, оказывающее услуги за дополнительную плату (арендующее средства электросвязи на базе выделенных линий, которые обеспечивают поставщики электросвязи, располагающие техническими средствами). В отношении услуг электросвязи в Корее существуют две категории: услуги электросвязи на базе технических средств и услуги связи, оказываемые за дополнительную плату. Услуги электросвязи на основе технических средств включают услуги связи по телефонным и выделенным линиям, услуги беспроводной связи с распределением спектра, услуги подсоединения к интернету, VoIP и другие услуги. Услуги, предоставляемые за дополнительную плату, включают все прочие услуги электросвязи.

Несмотря на то что VoIP изначально была внедрена как услуга связи по фиксированным линиям, технический прогресс сделал возможным внедрение подвижной VoIP (т. е. VoIP по беспроводному интернету или широкополосным беспроводным сетям). Такое развитие поставило регуляторные органы Кореи перед необходимостью определения порядка своих действий в отношении входа поставщиков подвижной VoIP на существующий рынок услуг подвижной связи. По состоянию на момент представления вклада Кореи Группе Докладчика регуляторные органы рассматривали различные сценарии регулирования этого рынка конвергирующих услуг.

Республика Корея представила также результаты тематического исследования по IPTV и информацию о различных факторах, препятствующих принятию в Корее этой технологии, в том числе о нормативной базе²². В Корее потребности в регулировании, связанном с IPTV, различаются в зависимости от оператора или радиовещательной организации, а также от регуляторных органов в области электросвязи и в области радиовещания. Регуляторные органы в области электросвязи и операторы электросвязи воспринимают IPTV как совокупную услугу, т. е. как новую конвергентную услугу, отличающуюся от уже существующих и поэтому требующую нежесткого регулирования. Вместе с тем, регуляторные органы в области радиовещания и радиовещательные организации рассматривают IPTV как услугу, аналогичную существующей кабельной услуге, приводя в качестве доказательства наличие в IPTV графика телевизионных передач, т. е. как услугу, подлежащую такому же регулированию, которое применяется к кабельным услугам, в соответствии с принципом применения одинакового режима регулирования к одинаковым услугам²³. Кроме того, они настаивают на том, что поскольку поставщик спутникового радиовещания и операторы цифрового кабельного ТВ предоставляют услугу видео по запросу (VOD) только после получения разрешения от регуляторных органов в области радиовещания, операторы электросвязи, планирующие предоставлять услугу VOD, также должны получать разрешение, как операторы радиовещания.

Что касается регуляторных учреждений в контексте конвергенции, система регуляторных организаций Кореи была довольно сложна до создания в феврале 2008 года Комиссии по радиовещанию и связи Кореи (ВСС). До появления ВСС полномочия в отношении секторов радиовещания и связи осуществлялись различными министерствами и ведомствами. Министерство внутренних дел и связи (МИС) и Комиссия по связи Кореи (КСС) осуществляли регулирование связи, а Министерство культуры и туризма отвечало за определенные разделы политики в области радиовещания и обладало полномочиями на разрешение и утверждение коммерческой деятельности в области радиовещания. Такая не являющаяся единой система регулирования сдерживала развитие конвергентных технологий, например IPTV, поскольку, учитывая структурный аспект, было весьма сложно вести обсуждение и достигать согласия по вопросам, касающимся конвергенции электросвязи и радиовещания.

²² Документ RGQ10-2/1/010 от 13 декабря 2007 года.

²³ Сектор электросвязи определяет IPTV как широкополосную конвергентную услугу, а сектор радиовещания – как мультимедийную услугу фиксированной связи.

4.1.4 Лихтенштейн²⁴

Законом о связи 2006 года и соответствующими нормативными положениями Лихтенштейна был принят пакет документов Европейского союза от 2002 года по вопросам электросвязи (Рамочная директива, Директива об авторизации, Директива об универсальном обслуживании, Директива о доступе, Директива о конфиденциальности и электронных средствах связи, Директива о конкуренции и решение об управлении использованием спектра частот).

Цель упомянутого Закона о связи заключалась в создании нейтральных в отношении технологии рамок для электронных средств связи, а также сетей и услуг электронной связи в целом, независимо от того, используются ли сети фиксированной и подвижной связи, спутниковые или широкополосные сети, или же наземные сети подвижной связи, а также независимо от предоставляемых услуг.

Инновационные преобразования в новой базе электронной связи не требуют режима лицензирования, и для предоставления новых услуг и осуществления новых видов деятельности в области электронной связи лицензии не требуются, однако они подлежат регистрации в национальном регуляторном органе.

4.1.5 Литва²⁵

В соответствии с Законом об электросвязи 2002 года лицензирование деятельности в области электросвязи было упразднено с 1 января 2003 года. Право на осуществление такой деятельности дается без индивидуального разрешения при соответствии требованиям, определенным в юридических актах. Согласно Общим положениям и условиям для ведения деятельности в области электросвязи все предприятия, предполагающие заниматься предоставлением сетей и/или услуг фиксированной телефонной связи общего пользования, а также предоставлением услуг выделенных линий, должны лишь подать уведомление о начале деятельности в области электросвязи. Литва одной из первых стран в ЕС упразднила систему лицензирования и перешла к системе общих разрешений в секторе электросвязи.

После проведенной Литвой в январе 2003 года либерализации рынка сетей и услуг фиксированной телефонной связи общего пользования и введения нового закона сектор электросвязи этой страны претерпел стремительные и позитивные изменения. Следует отметить, что низкий уровень административных сборов обусловил низкие цены на услуги на розничном рынке.

Закон об электронных средствах связи 2004 года вступил в силу 1 мая 2004 года. Его основная задача заключалась во введении в национальное законодательство принятых в 2002 году директив ЕС, касающихся новых рамок регулирования в области электронных средств связи и предоставляемых с их помощью услуг. В качестве основы регулирования этот закон вводил принцип нейтральности в отношении технологии.

Что касается радиовещания, то в 2006 году были внесены поправки в Закон о предоставлении информации населению в рамках регулируемой государством деятельности в области радиовещания, с тем чтобы упразднить требование получения лицензии для осуществления определенных видов деятельности в области радиовещания, т. е. этот Закон не требует наличия лицензии для осуществления деятельности, не связанной с радиовещательной передачей программ и/или ретрансляцией или с радиовещанием в некоммерческих целях. Предусматривается дальнейшая адаптация системы регулирования к условиям конвергенции путем введения обновленных правовых рамок ЕС 2007 года для услуг телевидения (Директива 2007/65/ЕС). Новая Директива 2007/65/ЕС направлена на обновление и обеспечение гибкости рамок для телевизионного радиовещания, включая прочие односторонние (предоставляемые по графику) услуги телевидения, и введение набора минимальных правил для не односторонних (по запросу) услуг телевидения.

Что касается использования спектра, то после либерализации условий использования радиочастот регуляторный орган Литовской Республики в области связи (RRT) направляет свою деятельность на

²⁴ Документ RGQ10-2/1/014 от 5 января 2008 года.

²⁵ Документ RGQ10-2/1/016, 21 февраля 2008 года.

поощрение участников рынка к предоставлению наиболее широкого диапазона современных услуг беспроводной связи и использованию имеющихся ограниченных национальных ресурсов с максимальной эффективностью. С развитием рынков и появлением новых технологий в условиях конвергенции регулирование неизбежно становится все более либеральным и нейтральным в отношении технологий и услуг.

Введенный с января 2003 года режим общих разрешений принес положительные результаты в отношении развития рынка. Регулирование тех сегментов, к которым система общих разрешений применяется еще не в полном масштабе, будет осуществляться в рамках этой системы в будущем, после завершения внесения соответствующих поправок в юридические акты. Поскольку, как показал пример сектора традиционных услуг электросвязи, регулирование по принципу технологической нейтральности способствует возникновению рыночных стимулов для инвестиций и развития перспективных технологий, пользователям будут предоставляться наилучшие – по цене и качеству – услуги. Это также будет способствовать более полному удовлетворению интересов пользователей и повышению общей экономической конкурентоспособности.

4.1.6 Танзания²⁶

В феврале 2005 года Регуляторный орган Танзании в области электросвязи (TCRA) ввел в действие рамки лицензирования в условиях конвергенции (CLF) по окончании периода исключительных прав, предоставленных оператору фиксированных линий, занимающему существенное положение в сети связи. Согласно нормативным положениям в области связи (лицензирование) (2005 г.) CLF вводят в действие принцип нейтральности в отношении технологий и услуг и направлены на обеспечение регуляторной гибкости, эффективного использования сетевых ресурсов и доступа на рынок для операторов малого масштаба.

Как показано на схеме 2, ниже, в приложении к нормативным положениям предусматривается оказание услуг в четырех сегментах рынка – международном, национальном, региональном и окружном – по следующим четырем категориям лицензий:

- лицензия на сетевые средства: уполномочивает держателей лицензий устанавливать средства электронной связи, такие как фиксированные линии, передатчики радиосвязи, спутниковые станции, подводные кабели, волоконно-оптические/медные кабели, мачты, коммутаторы и т. п., владеть ими, управлять их функционированием и обеспечивать к ним доступ;
- лицензия на сетевые услуги: уполномочивает держателей лицензий эксплуатировать и поддерживать электронные сети связи общего пользования, используя для этого любые технологии, например GSM или CDMA (многостанционный доступ с кодовым разделением);
- лицензия на прикладные услуги: уполномочивает держателей лицензий предоставлять услуги электронной связи конечным пользователям с помощью частных технических средств или перепродажи услуг от имеющих лицензию поставщиков услуг технических средств/услуг; и
- лицензия на услуги контента: уполномочивает держателей лицензий предоставлять услуги контента для радиовещания.

В период с декабря 2005 года по июнь 2008 года TCRA выдал свыше 150 лицензий согласно CLF, которые охватывают как ранее действовавших держателей лицензий (перешедших в CLF), так и новых участников рынка, решивших осуществлять деятельность в секторе связи.

Наряду с увеличением числа операторов возросла и численность абонентов – с 3 118 157 в 2005 году до 9 523 392 в марте 2008 года, что TCRA объясняет увеличением числа держателей лицензий.

Из опыта применения Танзанией CLF можно извлечь ряд уроков, которые будут полезны для стран, которые предполагают ввести процедуры лицензирования конвергирующих услуг.

- Гибкость: TCRA привлек заинтересованные стороны, в первую очередь операторов, к диалогу и установил гибкие временные рамки для внедрения CLF. Хотя первоначально

²⁶ Документ RGQ 10-2/1/021, 25 февраля 2009 года.

период, в течение которого действующие операторы связи имели возможность перейти в CLF, составлял 12 месяцев, TCRA продлил его еще на шесть месяцев ввиду отсутствия у операторов ясности относительно того, лицензию какой категории им следует получить. TCRA провел ряд совещаний с операторами, с тем чтобы проинформировать их относительно CLF и разъяснить их преимущества. Наряду с этим держатели лицензий должны в качестве приложения к лицензии предоставлять планы развертывания, и одно из условий лицензий предусматривает ежегодное обновление этих планов, тем самым давая держателям лицензий возможность обновлять планы развертывания для учета новых технологий и услуг.

- Стимулы регуляторного характера: переходящим в CLF операторам обеспечиваются стимулы – они освобождаются от сборов за подачу заявки и первоначальных лицензионных сборов и им предлагается продление действия лицензии – срок действия новой лицензии начинается с даты выдачи лицензии, вне зависимости от остающегося срока действия имеющихся у них лицензий.
- Низкие темпы развертывания конвергентных сетей: хотя CLF были введены в действие более четырех лет назад, развертывание конвергентных сетей, в первую очередь СПП, происходит медленно. Одна из возможных причин этого – отсутствие понимания CLF, как пути перехода к СПП.

В ходе применения CLF также возникает ряд трудностей. Наиболее остро стоит проблема обеспечения доступных цен на товары и услуги в области связи для удовлетворения ожиданий потребителей. Еще одна проблема для TCRA заключается в поддержании четкой, комплексной и прозрачной основы лицензирования. И наконец, после внедрения конкуренции и CLF большую важность приобретает обеспечение того, чтобы ресурсы спектра распределялись претендентам, имеющим проработанные бизнес-планы и технические планы, а также обладающим финансовым и техническим потенциалом для оказания услуг связи.

Схема 2: Число лицензированных операторов в рамках CLF Танзании (30 июня 2008 г.)²⁷

	Тип лицензии	Сегмент рынка	Число выданных лицензий
1	Сетевые средства	Международный	4
		Национальный	8
2	Сетевые услуги	Международный	4
		Национальный	8
3	Прикладные услуги	Международный	12
		Национальный	41
		Региональный	5
4	Услуги контента	Национальное телевидение	5
		Национальное радио	5
		Региональное телевидение	1
		Региональное радио	6
		Окружное телевидение	18
		Окружное радио	30
		Общинное телевидение	0
		Общинное радио	2
	Вспомогательные услуги для служб спутникового контента по подписке	3	

²⁷ Документ RGQ 10-2/1/021, 25 февраля 2009 года.

4.1.7 Соединенное Королевство²⁸

В 2003 году правительство приняло Закон о связи, с тем чтобы подготовить Соединенное Королевство к решению проблем конвергенции между информационными технологиями и радиовещанием. В Законе о связи вопросы конвергенции электросвязи и радиовещания решаются путем реформирования рамок регулирования, в том числе путем установления единого регуляторного органа для всего сектора электронной связи. Целью Закона является формирование рассчитанных на будущее рамок – посредством создания сотрудничающего с заинтересованными сторонами регуляторного органа и учета роста числа конвергентных услуг в сферах связи и радиовещания. Законом предусматривается следующее:

- Управление связи (Ofcom) является единым регуляторным органом, выполняющим функции пяти существовавших ранее регуляторных органов (Oftel, Комиссии по независимому телевидению, Агентства по радиосвязи, Радиоуправления и Комиссии по стандартам вещания);
- применение Ofcom к сектору связи полномочий, предусмотренных Законом о конкуренции и иными относящимися к конкуренции законодательными актами.
- новые участники рынка имеют право предоставлять сети и услуги связи без получения лицензии;
- торговый обмен ресурсами спектра радиочастот;
- новая и более согласованная система регулирования радиовещания;
- расширение возможностей компаний общественного радиовещания в отношении саморегулирования.

Наряду с проведением политики в сферах торговли и либерализации Соединенное Королевство вводит рыночные механизмы в управлении использованием спектра, стремясь повысить гибкость лицензий путем либерализации их условий, с тем чтобы дать держателям лицензий возможность изменять способ ее применения, не обращаясь к регуляторному органу. Ofcom намеревается сделать лицензии гибкими и нейтральными в технологическом отношении, обеспечивая при этом защиту других держателей лицензий от помех.

Являясь "мягким" регуляторным органом, Ofcom намеревается отказаться от централизованного управления и расширить применение освобождения от лицензий. Вопрос об освобождении от лицензий тщательно изучается, в первую очередь применительно к устройствам малой мощности, и такое освобождение будет осуществляться, насколько это практически возможно, поскольку оно является одним из ключевых факторов инноваций и роста.

4.2 Планы на будущее в отношении лицензирования конвергирующих услуг

4.2.1 Бангладеш

Согласно вкладу, представленному Бангладеш Группе Докладчика²⁹, страна планирует осуществить в 2011 году переход на нейтральный в отношении технологий и услуг режим лицензирования, что даст операторам возможность внедрять технологические инновации и более гибко и творчески подходить к развитию услуг связи. В настоящее время Регуляторная комиссия Бангладеш в области электросвязи (BTRC) не планирует выдавать лицензии на конвергентные услуги, но будет рассматривать вопрос о конвергенции применительно к новому режиму лицензирования в будущем. Пока что Бангладеш будет ожидать от МСЭ руководящих указаний для плавного перехода от действующего режима лицензирования к режиму лицензирования услуг в условиях конвергенции.

²⁸ Документ 1/048, 6 сентября 2006 года.

²⁹ Документ RGQ 10-2/1/022, 18 марта 2009 года.

4.2.2 Камерун³⁰

Правительство Камеруна признает, что его законы и нормы в области электросвязи следует пересмотреть, с тем чтобы адаптировать их к конвергентным технологиям и содействовать их внедрению. Для осуществления таких реформ потребуется сотрудничество различных министерств и ведомств, в том числе Министерства почт и электросвязи (MINPOSTEL), Министерства связи (MINCOM), Управления регулирования электросвязи (ART), Национального управления информационно-коммуникационных технологий (ANTIC) и Национального совета по связи (CNC). Камерун должен также согласовать свои правовые рамки и нормы с Центральноафриканским валютно-экономическим сообществом (ЦАВЭС).

В 1998 году, с принятием закона об электросвязи, в Камеруне начался процесс либерализации – было создано ART как независимый регуляторный орган, отвечающий за регулирование и контроль сектора электросвязи, в том числе за управление использованием радиочастот для электросвязи³¹. Хотя ART управляет использованием радиочастот для электросвязи, оно не уполномочено регулировать использование спектра. Взамен этого MINPOSTEL сохраняет полномочия по регулированию использования спектра для электросвязи, тогда как право регулировать использование спектра радиовещания предоставлено MINCOM.

Режим лицензирования установлен в Законе Камеруна об электросвязи и предусматривает три категории: концессии, разрешения и декларации.

- Концессии предоставляют субъектам право создавать и/или эксплуатировать сети электросвязи общего пользования.
- Разрешения дают субъектам право создавать сети электросвязи с целью предложения услуг электросвязи общего пользования, помимо базовых услуг электросвязи, таких как интернет и услуги, предоставляемые за дополнительную плату. Для получения таких разрешений требуются лицензии, и таким образом операторы могут иметь лицензии нескольких типов.
- Декларации позволяют субъектам создавать частные сети малого диапазона и малой мощности

4.2.3 Китай³²

В Китае серьезной проблемой в области регулирования электросвязи является адаптация к конвергентной рыночной среде. По мере развития новых технологий и услуг конвергенция превратилась в основную тенденцию в отрасли электросвязи всего мира. Происходит конвергенция сетей фиксированной и подвижной связи; сетей электросвязи, интернета, радиовещания и телевидения; и элементов сетей последующих поколений.

Правительство Китая придает большое значение конвергенции этих трех сетей. В 2001 году на четвертом съезде Всекитайского собрания народных представителей, принявшем десятый пятилетний план, было заявлено, что страна будет содействовать конвергенции отраслей электросвязи, телевидения и компьютерной отрасли. В 2005 году в одиннадцатом пятилетнем плане было заявлено, что способность информационной инфраструктуры к адаптации должна удовлетворять потребности в информатизации, что значительно повысится потенциал универсального обслуживания, в целом, возможно осуществить конвергенцию трех видов сетей и создать предварительный механизм совместного использования информации.

В рамках системы регулирования Китая функционируют два независимых органа. Министерство промышленности и информационных технологий (МИТ) отвечает за строительство, эксплуатацию сетей электросвязи и интернета и управление ими и было создано прошедшим в 2008 году съездом Всекитайского собрания народных представителей в результате слияния четырех существовавших

³⁰ Документ RGQ 10-2/1/012, 18 января 2008 года.

³¹ Закон №098 от 14 июля 1998 года, регулирующий электросвязь в Камеруне.

³² Документ 1/036(Rev.1), 29 августа 2006 года.

ранее министерств. Государственное управление радио, кино и телевидения (SARFT) отвечает за контент радиовещательных и телевизионных услуг.

В некоторых крупных городах Китая предлагаются такие новые услуги, как IPTV и мобильное телевидение, и МПТ активно поощряет развертывание этих новых приложений.

4.2.4 Непал³³

К числу основных учреждений, которые в Непале регулируют секторы электросвязи, радиовещания информационных технологий, относятся Управление электросвязи Непала (NTA) – по электросвязи, Министерство информации и связи (МОИС) – по радиовещанию и Министерство науки и техники (MOST) – в секторе ИТ. NTA является независимым регуляторным органом, но на практике МОИС является основным действующим лицом в секторе электросвязи. МОИС также является высшим органом страны, ответственным за разработку политики в области радиовещания. Таким образом, МОИС и NTA совместно несут ответственность за руководство поставщиками услуг электросвязи, тогда как МОИС является единственным органом, обладающим властью над радиовещательными и телевизионными организациями.

Что касается управления использованием спектра, под эгидой МОИС функционирует комитет высокого уровня, куда входят специалисты различных министерств и NTA. В результате ни один отдельно взятый орган не осуществляет руководство управлением использованием спектра.

В Непале конвергенция вызвала обсуждение классификации определенных услуг электросвязи и радиовещания. По мере размывания граней между передачей данных, радиовещанием и передачей голоса на регуляторные органы возлагаются задачи классификации конвергирующих элементов сектора связи. Ввиду этого регуляторная система в Непале испытывает сложности, обусловливаемые тенденцией к конвергенции. Поскольку разграничение ответственности в регуляторной сфере и в юрисдикциях основывается на том, является ли поставщик в основном поставщиком услуг электросвязи, радиовещания или услуг ИТ, правительство не в полной мере справляется с регулированием видов деятельности, которые нелегко классифицировать. Такое положение дел свидетельствует о необходимости реформирования регуляторной системы и организации сектора связи в Непале.

5 Руководящие указания и рекомендации

Для внедрения режима выдачи единых и охватывающих несколько услуг разрешений необходимо тщательное планирование. Регуляторные органы должны принимать в расчет множество вопросов, в том числе:

- соответствует ли условиям местного рынка ИКТ режим выдачи единых или охватывающих несколько услуг разрешений;
- принимать ли режим выдачи единых или охватывающих несколько услуг разрешений;
- категории разрешений при применении режима выдачи разрешений, охватывающих несколько услуг;
- процедуры лицензирования для выдачи новых разрешений;
- связанные с этими разрешениями условия; и
- как осуществить переход от действующих лицензий к новому режиму лицензирования.

В зависимости от природы и сферы действия разрешений регуляторным органам и органам, ответственным за разработку политики, может понадобиться решить вопрос о том, какой регуляторный орган должен выдавать разрешения новых видов. Поскольку во многих странах существует традиция разграничения услуг электросвязи (т. е. на базе передачи) и радиовещания (т. е. на базе контента), нередко разные регуляторные органы занимаются услугами электросвязи и радиовещательными услугами. В этих странах включение услуг радиовещания и услуг на базе

³³ Документ 1/014, 5 июля 2006 года.

контента в сферу действия единого или охватывающего несколько услуг разрешения заставляет задуматься о том, какой регуляторный орган должен выдавать такое разрешение.

Регуляторные органы должны также внимательно рассмотреть процедурный аспект внедрения нового режима выдачи единых или охватывающих несколько услуг разрешений. Согласно передовому опыту, до введения нового режима выдачи разрешений – в целях обеспечения прозрачности этого процесса и доверия к нему – регуляторным органам следует провести консультации с заинтересованными сторонами в отрасли.

Регуляторным органам предлагается при переходе к лицензированию в условиях конвергенции и принятии рамок такого лицензирования рассмотреть следующие принципы:

- способствовать обеспечению нейтральности в отношении технологий;
- обеспечивать гибкость, с тем чтобы новый режим лицензирования допускал возможность учитывать изменения технологий и рыночной среды, которые произойдут в дальнейшем;
- сокращать число категорий лицензий;
- сокращать административную нагрузку и размеры сборов с участников рынка;
- применять стимулы, которые способствовали бы переходу действующих операторов к лицензированию в условиях конвергенции, т. е. объявлять "налоговые каникулы";
- обеспечивать прозрачность применительно к обязанностям по лицензированию в условиях конвергенции;
- развивать тесное сотрудничество между соответствующими органами, которые выполняют функции регулирования и надзора в отношении рамок лицензирования в условиях конвергенции; и

Обращаться к международному передовому опыту и международным региональным организациям для содействия в согласовании подходов к лицензированию.

Отпечатано в Швейцарии
Женева, 2010 г.

Фотографии представлены: МСЭ Библиотека фотографий