

Окончательный вариант

Руководящие указания на основе примеров передового опыта в отношении стратегий инновационного совместного использования инфраструктуры для достижения приемлемого в ценовом отношении доступа для всех

В прошлом десятилетии сектор электросвязи всего мира стал свидетелем первой волны реформ, приведших к созданию регуляторных органов в подавляющем большинстве стран, введению конкуренции в некоторых или во всех сегментах услуг и (в числе прочих мер) к, по крайней мере, частичной приватизации операторов, занимающих существенное положение в сети связи. Результатом таких реформ стал беспрецедентный рост услуг передачи голоса с использованием подвижной связи в развивающихся странах. Однако, несмотря на такие впечатляющие достижения, значительная часть населения мира по-прежнему остается лишенной доступа даже к услугам передачи голоса, и лишь весьма ограниченная часть граждан в развивающихся странах имеют доступ к мультимедийным широкополосным услугам, в том числе к интернету. Регуляторные органы во всем мире рассматривают совместное использование инфраструктуры в качестве одного из инструментов содействия развертыванию инфраструктуры, в частности магистральных сетей IP и сетей широкополосного доступа. Настало время проведения второй волны реформ в области регулирования.

Мы, регуляторные органы, участвующие в работе Глобального симпозиума для регуляторных органов 2008 года, определили и предложили руководящие указания на основе примеров передового опыта в отношении стратегий инновационного совместного использования инфраструктуры и открытого доступа для достижения приемлемого в ценовом отношении доступа для всех.

A Содействие формированию благоприятной среды

1 Соответствующая нормативно-правовая база

Мы признаем необходимость создания соответствующей нормативно-правовой базы, способствующей установлению широкополосного доступа, в том числе к интернету, в целях создания возможностей для развития конкуренции на основе инфраструктур, помимо конкуренции на основе услуг, и появлению новых инновационных участников на национальном уровне.

В то время как одни варианты совместного использования инфраструктур могут обеспечить конкретные преимущества, другие могут привести к возникновению рисков, в частности, из-за ослабления конкуренции, и поэтому их необходимо тщательно взвешивать, в свете конкретных национальных условий, при разработке наиболее подходящей стратегии в области регулирования.

Тем самым, регуляторные органы признают важное значение проведения открытых консультаций со всеми заинтересованными сторонами о различных стратегиях и нормативно-правовых актах, касающихся совместного использования инфраструктуры.

2 Конкуренция и стимулы для инвестиций

Мы признаем потенциальные преимущества совместного использования инфраструктуры, как обязательного, так и факультативного, в тех случаях, когда это не подрывает основы конкуренции и стимулы для инвестиций, имея в виду необходимость гарантирования конкуренции и стимулов для инвестиций. Мы признаем, что предложение устройств для совместного использования не должно осуществляться в угоду какому-либо конкретному поставщику услуг или видам услуг.

В тех случаях, когда в результате совместного развертывания, управления и обслуживания некоторых устройств (например, совместного использования вышек) капитальные и эксплуатационные затраты могут уменьшиться, такое совместное использование может принести долговременную экономию, которая, в свою очередь, может обеспечить дополнительные инвестиции в инновационные продукты и услуги, а также в конечном итоге будет выгодно потребителям.

Мы признаем важность обеспечения того, чтобы регуляторные принципы не ограничивали установку конкурирующими участниками рынка своих собственных независимых средств, и чтобы это содействовало установлению открытого доступа к международной пропускной способности и международным шлюзам (например, совместное размещение и услуги соединений на станциях, где подводный кабель выходит на землю).

Мы считаем, что создание пунктов обмена трафиком интернета также может способствовать обеспечению совместного и приемлемого в ценовом отношении доступа к национальной и международной широкополосной пропускной способности для поставщиков услуг интернета, желающих выйти на рынок.

В Инновационные стратегии и принципы в области регулирования для содействия совместному использованию инфраструктуры

Мы признаем также, что успешному совместному использованию инфраструктуры может способствовать введение регуляторных обязательств и регуляторных принципов, которые включают:

1 Разумные условия

Важно, чтобы осуществление совместного использования инфраструктуры учитывало необходимость сохранения стоимостного объема существующих инвестиций в инфраструктуру и услуги. Однако ценовые и неценовые условия не должны создавать искусственных барьеров для совместного использования инфраструктуры.

2 Ценообразование

Ценообразование на средства для совместного использования должно подавать верные экономические сигналы участникам рынка, помогая им принимать разумные и коммерческие решения в вопросе о том, "создавать или покупать" (т. е., что выгоднее с коммерческой точки зрения, создать соответствующие средства самим или взять в аренду существующие). В то же время ценообразование должно создавать правильные стимулы для инвестиций в инфраструктуру (в виде разумной доходности на инвестиции) и в то же время не должно использоваться в качестве искусственного барьера для выхода на рынок новых участников. Цены должны устанавливаться, главным образом, на основе коммерческих переговоров, за исключением случаев, когда существует влиятельный участник рынка.

3 Эффективное использование ресурсов

Невоспроизводимые ресурсы, например вышки, кабельная канализация и трассы, могут использоваться совместно для установок, служащих аналогичной цели, что позволяет обеспечить оптимальное использование и может быть предложено в порядке очередности в соответствии с коммерческими соглашениями при условии установления справедливых цен.

4 Ограниченные ресурсы

Использование полос на совместной основе может быть стимулировано при условии установления контроля за помехами. Совместное использование спектра может осуществляться на основе географического, временного и частотного разнесения.

5 Выдача лицензий

Регуляторные органы могли бы рассмотреть вопрос о выдаче лицензий или разрешений участникам рынка, которые предоставляют только элементы пассивных сетей, однако не конкурируют за конечного пользователя, например компаниям, владеющим вышками подвижной связи, компаниям коммунального обслуживания, имеющим доступ к трассам, а также поставщикам услуг на основе ретрансляционных волоконно-оптических линий.

6 Условия совместного использования и присоединения

Регуляторные органы признают, что совместное использование инфраструктуры может осуществляться только на нейтральной, прозрачной, справедливой и недискриминационной основе и что нормативная база для присоединения может гарантировать, чтобы всем лицензированным операторам было предоставлено право на присоединение, а также способствовать совместному использованию основных средств и не допустить нарушения безопасности и ухудшения качества обслуживания.

7 Создание универсального механизма совместного использования инфраструктуры

Создание универсального механизма облегчило бы координацию работ по прокладке траншей и кабельных канализаций между поставщиками услуг электросвязи, а также между поставщиками услуг электросвязи и поставщиками других коммунальных услуг.

Регуляторные органы признают ключевую роль, которую могли бы играть местные органы власти в содействии развертыванию широкополосного доступа и развитию конкуренции, а также важное значение тесного сотрудничества для упрощения административных процедур и обеспечения своевременного реагирования на просьбы о совместном использовании инфраструктуры.

8 Повышение прозрачности и совместное использование инфраструктуры

Регуляторные органы признают необходимость прозрачности процесса для облегчения совместного использования инфраструктуры, а участникам рынка нужно знание того, что имеется для совместного использования на четко установленных условиях, с тем чтобы не допустить недобросовестных

действий. Регуляторные органы могут потребовать опубликования на веб-сайте подробной информации о существующих, а также будущих сооружениях инфраструктуры, доступных для совместного использования другими поставщиками услуг, например информации о наличии пространства в существующих кабельных канализациях, планируемых работах по развертыванию или усовершенствованию, а также о присоединении.

9 Механизм разрешения споров

Мы считаем, что регуляторные органы должны ввести необходимые инструменты правоприменения, для того чтобы обеспечить соблюдение и успешное внедрение нормативно-правовых актов, касающихся совместного использования инфраструктуры. Поскольку взаимоотношения между поставщиками услуг, связанные с совместным использованием инфраструктуры, предполагают наличие элементов сотрудничества и конкуренции, регуляторные органы признают необходимость изучения, прежде всего, альтернативных механизмов разрешения споров, которые, в силу своей оперативности и упрощенности, способствовали бы достижению согласованных результатов при сохранении уверенности в том, что, в случае необходимости, будет вынесено то или иное решение.

10 Универсальный доступ

Для того чтобы поощрять совместное использование инфраструктуры в поддержку целей обеспечения универсального доступа, регуляторные органы могут подумать о введении стимулов для поставщиков услуг, совместно использующих инфраструктуру как часть их усилий по доведению инфраструктуры до сельских и недостаточно обслуживаемых районов. Такие стимулы могут быть выражены, например, в виде освобождения от действия норм регулирования (при обеспечении того, чтобы такие освобождения не приводили к повторной монополизации рынка и чрезмерно не ограничивали выбор потребителей) или в виде финансовых субсидий, принимая во внимание необходимость сведения к минимуму искажений для конкуренции.

11 Совместное использование с другими участниками рынка и отраслями

Регуляторные органы признают также, что совместное использование должно поощряться не только в пределах отрасли электросвязи/ИКТ и вещания, но также и вместе с другими отраслями, основанными на инфраструктурах (например, электроэнергетики, газо- и водоснабжения, сетей канализации и т. д.). В условиях технологических изменений можно поощрять создание совместных инфраструктур (с другими участниками рынка и с другими отраслями), обеспечивая рассчитанные по времени, организованные возможности для доступа к трубам и кабельным канализациям (например, для совместной прокладки волоконно-оптического кабеля), с тем чтобы распределить затраты общестроительных работ между поставщиками услуг и ограничить неудобства для движения в малых и больших городах. Это оказало бы также позитивное (в том числе эстетическое) влияние на окружающую среду, в частности, за счет уменьшения количества антенных мачт и вышек подвижной связи.

12 Совместное использование регуляторной практики

Регуляторные органы признают потребность в надлежащем уровне согласования на международном и региональном уровнях для обеспечения широкого распространения передовых регуляторных принципов совместного использования, и важная роль в этом отношении принадлежит региональным организациям. Это имеет еще большее значение в областях, в которых специальные вопросы регуляторного характера имеют значительный трансграничный эффект и поэтому не могут быть решены одним национальным регуляторным органом.
