

8-й Глобальный симпозиум для регуляторных органов (ГСР)

ПАТТАЙЯ, ТАИЛАНД, 11–13 МАРТА 2008 ГОДА

ОТЧЕТ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ



8-й Глобальный
симпозиум для
регуляторных
о р г а н о в

11–13 марта 2008 года

П а т т а й я
Т а и л а н д

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
Резюме	3
Церемония открытия	4
Заседание I. Общий обзор и совместное использование базовой инфраструктуры	5
Заседание II. Совместное использование на международном уровне: либерализация международного шлюза	9
Заседание III. Совместное ведение коммерческой деятельности: функциональное/ оперативное разделение и подвижный роуминг	13
Блиц-выступления	17
Заседание IV. Совместное использование подвижной связи и совместное использование спектра	18
Заседание V. Совместное использование волоконно-оптических сетей	21
Заседание VI. Совместное использование на уровне конечных пользователей	24
Заседание VII. Совместное использование политических и регуляторных подходов	28
Заседание VIII. Подводя итоги: развивая универсальный доступ к ИКТ	33
Направления дальнейшей работы и закрытие Форума	37
Приложение А. Руководящие указания на основе примеров передового опыта ГСР-08	41

РЕЗЮМЕ

8-й Глобальный симпозиум для регуляторных органов (ГСР) состоялся в Паттайе, Таиланд. В нем приняли участие 536 участников – представителей регуляторных органов, органов, отвечающих за выработку политики, и поставщиков услуг из 97 стран. Участники изучили ряд вариантов совместного использования инфраструктуры, а также других стратегий совместного использования и определили Руководящие указания на основе примеров передового опыта в отношении стратегий инновационного совместного использования инфраструктуры для достижения приемлемого в ценовом отношении доступа для всех. ГСР был организован МСЭ совместно с Министерством информационно-коммуникационных технологий (МКТ) и Национальной комиссией по электросвязи (НТС) Таиланда, под председательством генерала Чучарта Промфразиды, председателя НТС.

Собрание этого года выбрало в качестве темы "Шесть степеней совместного использования: стратегия инновационного совместного использования инфраструктуры и открытого доступа для достижения приемлемого в ценовом отношении доступа для всех". На собрании были изучены вопросы, касающиеся совместного использования базовой и пассивной инфраструктуры, открытого доступа к международной пропускной способности, различные варианты совместного ведения коммерческой деятельности, такие как функциональное разделение и регулирование международного подвижного роуминга, совместного использования спектра и подвижной связи, совместного использования на уровне конечных пользователей, согласования политических и регуляторных подходов, включая вопросы регуляторного характера, возникшие в связи с внедрением IP-телевидения и подвижного радиовещания, а также вопросы универсального доступа. Первый день был открыт для представителей регуляторных органов, органов, отвечающих за выработку политики, членов Сектора МСЭ-D, участников ГФРО, а также других приглашенных гостей. Второй и третий дни были отведены для работы регуляторных органов и органов, отвечающих за выработку политики.

Симпозиум этого года включал восемь пленарных заседаний и заседание, посвященное изучению направлений дальнейшей работы. ГСР включал также два заседания для лиц-выступлений.

Так же как и на предыдущих ГСР, был достигнут консенсус по итоговому документу, "Руководящие указания на основе примеров передового опыта в отношении стратегий инновационного совместного использования инфраструктуры и открытого доступа для достижения приемлемого в ценовом отношении широкополосного доступа". Этот документ стал результатом широких консультаций и выражает мнение участвовавших в работе ГСР национальных регуляторных органов (NRA) о том, что совместное использование инфраструктуры может способствовать развертыванию инфраструктуры, в частности магистральных сетей, основанных на IP, а также сетей широкополосного доступа. Благоприятный регуляторный режим может стимулировать введение инноваций, приток дополнительных инвестиций и установление приемлемого в ценовом отношении доступа, а введение регуляторных обязательств и регуляторной политики может способствовать успешному совместному использованию инфраструктуры.

Итоговый текст Руководящих указаний находится в Приложении к настоящему отчету.

К всемирному собранию регуляторных органов был выпущен целый ряд документов для обсуждения ГСР, для того чтобы улучшить общее понимание ключевых вопросов, возникших в связи с инновационными стратегиями, касающимися совместного использования. Эти документы доступны на веб-сайте по TREG (регулирование в области электросвязи) (www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR08/papers.html) и были открыты для комментариев до 13 апреля 2008 года.

ЦЕРЕМОНИЯ ОТКРЫТИЯ

Генеральный секретарь МСЭ д-р Хамадун Туре приветствовал участников и поблагодарил Министерство информационно-коммуникационных технологий и Национальную комиссию по электросвязи Таиланда за организацию этого мероприятия. Он пояснил, что обмен мнениями, опытом и передовыми методами работы между регуляторными органами является единственным возможным способом решения проблем, которые ставит перед нами современное развитие технологий и рынка. Он подчеркнул, что изменения в области технологий порождают большие надежды и виды на будущее. В развивающихся странах беспроводные широкополосные технологии все чаще рассматриваются в качестве конкретного средства обеспечения универсального доступа к ИКТ на местном уровне. Он пояснил, что развитие региональных и национальных широкополосных магистральных и транзитных сетей, основанных на IP, наподобие высокоскоростных кабельных сетей, имеет решающее значение для успешного функционирования технологий широкополосного доступа. Однако для обеспечения успеха одних технологий недостаточно. Условия, позволяющие всем использовать новые технологии, причем совместно, могут быть созданы лишь путем осуществления реформирования в области регулирования.

Только совместными усилиями можно выработать эффективную политику и практику, позволяющие гарантировать достижение к 2015 году целей присоединения мира к ИКТ. Он добавил, что каждый из вариантов совместного использования, изучаемый на ГСР, должен сыграть свою роль в обеспечении достижения странами своих целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

Д-р Туре отметил основные мероприятия, значащиеся в расписании МСЭ на 2008 год: Всемирный день электросвязи и информационного общества, 17 мая; Африка ITU Telecom-2008, Каир, Египет, 12–15 мая; Азия ITU Telecom-2008, Бангкок, Таиланд, 2–5 сентября; и Всемирная ассамблея по стандартизации электросвязи (ВАСЭ), Йоханнесбург, Южная Африка, 21–30 октября 2008 года.

Директор Бюро развития электросвязи (БРЭ) МСЭ Сами Аль-Башир Аль-Моршид присоединился к д-ру Туре, выразив благодарность организаторам за оказанное гостеприимство и тесное сотрудничество с МСЭ при организации данного мероприятия. Касаясь темы ГСР, он отметил, что устройства конечных пользователей – мобильные телефоны, портативные компьютеры, мультимедийные игровые приставки – являются конечными совместно используемыми инструментальными средствами. Он отметил, что число абонентов подвижной связи во всем мире в прошлом году превысило 3 миллиарда и в настоящее время этим видом связи охвачено 50% населения земного шара. Кроме того, в настоящее время в мире насчитывается свыше 1,3 миллиарда пользователей интернета и почти 300 миллионов абонентов широкополосной связи, в то время как в 2003 году их насчитывалось всего 104 миллиона. Этот рост поддерживался за счет конкуренции и наличия эффективных нормативно-правовых баз. В настоящее время в мире насчитывается 149 национальных регуляторных органов. Однако некоторые реформы остаются незавершенными. Многим развивающимся странам еще только предстоит открыть свои международные шлюзы для конкуренции, что позволит обеспечить рост интернет-трафика и предлагать услуги широкополосной связи/ИКТ по приемлемым ценам. Он добавил, что совместное использование пассивной и активной инфраструктуры может использоваться также для дальнейшего уменьшения затрат на развертывание сетей ИКТ для достижения целей ВВУИО.

Совместное использование инфраструктуры позволяет уменьшить затраты на развертывание сетей, что делает более реальным с экономической точки зрения внедрение широкополосной связи в районах, которые в настоящее время не присоединены к какой-либо сети или которые имеют доступ только к услугам передачи голоса. Поставщики услуг могут разделить между собой затраты на развертывание сетей и при этом конкурировать в предоставлении услуг. Во многих странах должна пройти вторая волна реформирования в области регулирования, для того чтобы рыночные силы могли полностью заработать. Центральное место при осуществлении второй волны реформирования в области регулирования отводится инновационным мерам в области регулирования и совместному участию в разработке политики.

Председатель НТС и Председатель ГСР-08 генерал Чучарт Промфразид поприветствовал участников и поблагодарил МСЭ за оказанное НТС доверие провести ГСР, а министерство – за тесное сотрудничество при организации данного мероприятия. Он пояснил, что *шесть степеней совместного использования* помогут создать благоприятную среду путем гармонизации современного регулирования и политики. Он добавил, что подобная встреча руководителей национальных регуляторных органов как из развивающихся, так и развитых стран будет способствовать независимому обмену мнениями и опытом в ходе открытого диалога между регуляторными органами.

Его Превосходительство, Министр информационно-коммуникационных технологий Таиланда г-н Ман Патанотай, выступая от имени премьер-министра Самака Сунтаравета, отметил, что правительство Таиланда придает особое значение развитию инфраструктуры для информационных технологий. Он отметил, что разветвленные и адекватные высокоскоростные сети связи, предоставляющие услуги по приемлемым, справедливым и конкурентоспособным ценам, будут служить в качестве главной сети, помогающей превратить Таиланд в общество, основанное на знаниях, сокращающей разрыв между городскими и сельскими районами и повышающей конкурентоспособность страны.

Обращая внимание на поддержку Таиландом деятельности МСЭ и сотрудничество в ее осуществлении, Его Превосходительство г-н Ман Патанотай объявил, что Азия TELECOM-2008 впервые будет проведен в Бангкоке 2–5 сентября 2008 года. Его Превосходительство г-н Ман Патанотай объявил собрание открытым.

Церемония открытия завершилась впечатляющим культурно-развлекательным мероприятием с выступлением музыкантов и исполнителей танцев.

ЗАСЕДАНИЕ I. ОБЩИЙ ОБЗОР И СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БАЗОВОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Председатель ГФРО г-н Санджив Ахуджа, председатель компании Orange и главный исполнительный директор компании Augere, Соединенное Королевство, представил результаты работы первого Глобального форума руководителей отрасли (ГФРО), состоявшегося 10 марта 2008 года. Он подчеркнул, что отрасль электросвязи, которая традиционно функционирует в условиях регулирования, признает свои обязательства по удовлетворению потребностей населения, потребителей, служащих, а также акционеров и в то же время рассчитывает на поддержку со стороны регуляторных органов для получения желаемых результатов. Во время ГФРО лидеры отрасли рассмотрели и определили три основные области, требующие более тесного сотрудничества между отраслью и регуляторными органами, – это универсальное обслуживание, электросвязь в чрезвычайных ситуациях и стимулирование инвестиций в ИКТ.

Указывая на остающиеся неиспользованными средства Фонда универсального обслуживания, составляющие несколько миллиардов долларов США, отрасль рассчитывает, что эти средства будут направлены на улучшение возможностей установления голосовых и широкополосных соединений. ГФРО, в частности, рекомендовал МСЭ провести исследование деятельности Фонда универсального обслуживания, уделив основное внимание вопросу о том, как осуществляется использование его средств. Он отметил, что участники ГФРО в целом могли бы поддержать совместное использование инфраструктуры при условии установления четких базовых правил в целях обеспечения конкуренции, охвата, качества обслуживания и справедливых цен в отношении такой инфраструктуры. Он подчеркнул, что для того, чтобы стимулировать приток инвестиций, нужна устойчивая нормативно-правовая база. Отрасль рекомендует также, чтобы регуляторные органы рассмотрели возможность перераспределения спектра в тех случаях, когда он не используется надлежащим образом. И в заключение председатель ГФРО подчеркнул, что соединить тех, кто лишен связи, – это не вопрос технологий или инвестиций, а вопрос установления справедливого и гармоничного партнерства между государством и частным сектором.

После выступления председателя ГФРО **ведущий заседание проф. Сетапорн Касрипитак, уполномоченный Национальной комиссии по электросвязи (NTC) Таиланда**, открыл заседание, подчеркнув важное значение ИКТ. Он отметил также, что тема данного ГСР – совместное использование инфраструктуры – требует тесного сотрудничества между операторами и регуляторными органами.

Г-жа Сьюзан Шорр, ВРИО руководителя отдела регуляторной и рыночной среды (RME) БРЭ МСЭ, представила обзор справочного документа ГСР "шесть степеней совместного использования", название которого навеяно "шестью степенями отчуждения" под авторством проф. Мартина Кейва. Она отметила, что самым главным мотивом для совместного использования инфраструктуры является снижение затрат по развертыванию широкополосных сетей, что способствует повсеместному внедрению доступных услуг широкополосной связи. Совместное использование не ограничивается операторами электросвязи и в некоторых случаях может включать также совместное использование частей сети вместе с другими коммунальными службами, такими как службы водо-, электро-, газоснабжения и т. д., или даже совместное участие в затратах гражданского строительства при открытии маршрутов для других целей. Совместное использование имеет важное значение как для развитых, так и развивающихся стран.

Однако для введения совместного использования требуется политическая воля и благоприятная регуляторная среда. А поскольку политическая воля имеется, многие из регуляторных механизмов, необходимых для внедрения стратегий совместного использования, уже существуют в современных условиях присоединения и конкуренции. К тому же благоприятным является и время, поскольку во многих компаниях подходит к концу срок действия исключительных прав. Это могло бы открыть дорогу новым стратегиям совместного использования, включая открытие доступа к международным шлюзам и появление новых предприятий, которые могли бы заняться налаживанием производства вышек подвижной связи или волоконно-оптических ретрансляторов. Совместное использование не означает возврата инфраструктуры в руки монополий. Оно означает использование основных принципов конкуренции и присоединения в целях дальнейшего развития конкуренции. Совместное использование является неотъемлемой частью механизма конкуренции. Оно может максимально задействовать рыночные силы в целях дальнейшего продвижения по пути к обеспечению универсального доступа.

Некоторые из вариантов совместного использования по сути являются различными уровнями аналогичных вариантов. Так, например, нормативные акты, касающиеся присоединения, традиционно включают некоторые методы совместного использования (кабельную канализацию, мачты и т. д.). Другие, по-видимому, являются обратной стороной одной и той же медали. Функциональное разделение может вынудить колеблющихся операторов открыть свои абонентские линии связи. В заключение она отметила, что накоплен богатейший опыт в области регулирования, на котором могло бы основываться совместное использование инфраструктуры.

Г-н Расселл Саусвуд, главный исполнительный директор компании Balancing Act, Соединенное Королевство, представил данные документа для обсуждения ГСР по вопросу о распространении открытого доступа на национальные волоконно-оптические магистральные сети в развивающихся странах.

Г-н Саусвуд подчеркнул, что новые услуги придут в развивающиеся страны после того, как там будут построены сети с высокой пропускной способностью. Развертывание сетей с высокой пропускной способностью позволит снизить затраты и повысить доступность, однако для этого необходимо устранить некоторые препятствия. Основные препятствия для такого развертывания связаны с вопросами, касающимися операторов, занимающих существенное положение в сети связи, – сроками действия исключительных прав, доступом к местам сетевой перегрузки, а также с вопросами, касающимися доверия и инвестиций. Г-н Саусвуд отметил, что роль операторов, занимающих существенное положение в сети связи, изменилась, поскольку некоторые новые компании завоевывают все большую долю рынка, как это имеет место в некоторых африканских странах, где операторы подвижной связи стали "новыми операторами, занимающими существенное положение в сети связи".

Он пояснил, что правительство всегда играло ту или иную роль в расширении доступа, и вся дискуссия ведется в основном вокруг вопроса о том, должно ли совместное использование инфраструктуры рассматриваться в качестве стратегической или тактической задачи. Что касается партнерства между государством и частным сектором (PPP) и совместного использования инфраструктуры, то некоторые страны, такие как Кения и Уганда, передают сети общего пользования во временное управление частным компаниям, и этот вид PPP обсуждается также в Нигерии.

Масштабы и сложность совместного использования инфраструктуры также значительно отличаются от совместного использования спектра и волокна, которое проще, чем более фундаментальное функциональное разделение. Существуют также возможности создания совместных предприятий, для того чтобы инициировать крупные проекты, в том числе с участием электроэнергетических и железнодорожных компаний, которые уже могут иметь волоконно-оптические сети, которые могут быть предоставлены на конкурентной и открытой основе. Частный сектор также может быть вовлечен в данный процесс. Еще одним вопросом совместного использования, который может быть упрощен, является вопрос доступа к трассе. В странах, в которых отсутствуют потенциальные кандидаты на развертывание инфраструктуры (например, для новых операторов), могут быть введены финансовые стимулы.

Г-н Саусвуд представил три примера инициатив по совместному использованию волоконно-оптических сетей: совместное использование кабельной канализации в Швеции (Stockab); находящаяся в совместной собственности государства и частного сектора волоконно-оптическая магистральная сеть в сельских районах Вирджинии, Соединенные Штаты Америки, которая не конкурирует на рынке готовой продукции, имеет доступ к трассам от местных органов управления, предоставляя им волоконно-оптические кабели в обмен на трассы, и которая предлагает поставщикам услуг совмещенные пункты доступа (компания Mid-Atlantic Broadband Co-operative) и совместно использует траншеи для прокладки кабеля (SERPANT) в Ирландии. Г-н Саусвуд вновь подчеркнул, что наградой за создание сетей с высокой пропускной способностью является рост общего экономического и социального благосостояния в стране.

После этого к обсуждению подключились участники дискуссии.

Жозель Толедано, член правления Регуляторного органа электронных средств связи и почт (ARCEP) Франции, сообщила об опыте перехода Франции к массовому рынку на основе оптических волокон. Сектор связи характеризуется циклами освоения новых технологий, за которыми следуют инвестиции. В настоящее время сети доступа СПП открывают новый инвестиционный цикл, отличительной чертой которого является замена медных кабелей волоконно-оптическими кабелями в абонентской линии связи, для того чтобы удовлетворить требования контента и обеспечить рост ширины полосы. Для обеспечения конкуренции необходимо создать условия для участия достаточного количества операторов в этом инвестиционном цикле. Во Франции регулирование широкополосной связи было сосредоточено главным образом на развязывании абонентской линии связи, которое стимулировало операторов к развертыванию собственных национальных и региональных волоконно-оптических сетей, что привело к усилению конкуренции в этих областях, за исключением абонентской линии связи. С появлением сетей, основанных на технологии FTTx, конкуренция может распространиться и на абонентские линии связи.

В результате развязывания абонентской линии связи 68% населения оказалось в значительной степени охваченным. Участие местных органов власти способствовало развитию широкополосной связи за счет инвестирования 2 миллиардов евро. Доступ к строительным работам может значительно изменить экономику сети, 50% затрат которой приходится на прокладку кабельной канализации. Операторы используют эту кабельную канализацию для создания волоконно-оптических сетей. France Telecom обязалась предоставить недискриминационный доступ к этой кабельной канализации.

Основную проблему во Франции в настоящее время представляет доступ в здания. FTTH означает прокладку кабеля в помещениях. Она пояснила, что совместное использование оконечной части волоконно-оптической сети необходимо по соображениям экономии и из-за нежелания владельцев предоставлять доступ в здание более чем одному оператору. Это означает, что один оператор проложит волоконно-оптический кабель и предоставит другим доступ к своей сети. В настоящее время во Франции готовится проект закона, который будет регулировать эти вопросы. Существует надежда, что местные органы власти также пойдут на встречу.

Роберт Пеппер, старший директор по делам правительства компании Cisco, Соединенные Штаты Америки, пояснил, что основной аргумент для рассмотрения вопроса о совместном использовании инфраструктуры состоит в том, чтобы довести сети до каждого, включая пользователей с низким доходом. Совместное использование инфраструктуры позволяет уменьшить затраты, которые являются основным препятствием при организации нового производства. Хотя при совместном использовании инфраструктуры затраты на создание сетей могут быть снижены на 50–70 процентов, это не должно привести к ликвидации конкуренции. Поэтому фактическая дилемма заключается в том, чтобы понять, каким образом обеспечить поддержание инноваций и конкуренции в рамках одной сети? Если Мартин Кейв говорил о шкале инвестиций, то мы должны говорить о шкале регулирования. В Европе было проведено сравнение между затратами оператора на создание своей собственной сети и затратами на создание и совместное использование частей этой сети. Цена изменяется со 175 евро до 65 евро за один метр. Он отметил, что один из старейших примеров совместного использования инфраструктуры находится в Нью-Йорке, Соединенные Штаты Америки, где компания Verizon совместно использует части своей сети на протяжении последних 117 лет. Существует множество способов внедрения совместного использования инфраструктуры.

Али Годбани, председатель Национального органа электросвязи Туниса, отметил, что совместное использование имеет важное значение, поскольку позволяет избежать дублирования инфраструктуры. Он добавил, что опыт развитых стран продемонстрировал соответствующие результаты. В частности, развязывание абонентской линии связи оказалось полезным инструментом во Франции. Он отметил, что в Таиланде имеется успешный опыт совместного использования инфраструктуры, а именно взаимного использования электрических мачт. В Тунисе регуляторные органы стремятся стимулировать новые компании на уровне использования подводного кабеля. Он добавил, что страна стремится развивать фиксированные и волоконно-оптические сети. В законы об электросвязи были внесены изменения, для того чтобы позволить операторам открыть доступ путем развязывания абонентской линии связи. В контексте совместного использования он пояснил, что необходимо соблюдение следующих основных регуляторных принципов: разработка четких стандартов и руководящих указаний, требование использования операторами принципов подотчетности, проведение консультаций между различными участниками рынка, разработка географической базы данных общего пользования, обеспечение прозрачности и создание четкого механизма разрешения споров.

Анастасио А. Рамос, директор по вопросам международной государственной политики и регламентации компании Verizon, Соединенные Штаты Америки, отметил, что наличие доступа к пассивным компонентам сетей имеет важное значение с точки зрения нового оператора. Он добавил, что Соединенные Штаты Америки имеют длительную историю совместного использования кабельных канализаций. В 1978 году ФКС разработала соответствующие правила, и в 1996 году требования были расширены. Телеграфные компании и новые компании имеют доступ к этим средствам. ФКС разработала также формулы расчета цен. Действующее законодательство предусматривает также временные рамки и процедуры для подачи жалоб. Он пояснил, что оператор, занимающий существенное положение в сети связи, обязан сотрудничать, должен выполнять административные процедуры и своевременно отвечать на просьбы новых компаний на рынке. Он добавил, что новая компания должна заблаговременно уведомляться о любых изменениях и быть уверенной в том, что в случае возникновения спора он будет своевременно разрешен. Участвуя в совместном использовании, оператор, занимающий существенное положение в сети связи, способствует процессу поощрения конкуренции.

В ходе интерактивного обсуждения был поднят ряд вопросов и проблем:

- Наряду с признанием преимуществ совместного использования инфраструктуры, таких как уменьшение затрат, содействие развитию новых компаний, вопросы окружающей среды, опыт Мавритании показывает, что совместное использование может привести к возникновению споров, на которые оператор тратит большое количество времени и энергии; совместное использование трудно внедрить; и совместно используемая инфраструктура создает проблемы безопасности трафика.
- Совместное использование инфраструктуры является общепризнанной необходимостью для снижения затрат. Вместе с тем, признавая, что различные страны находятся на различных стадиях развития конкуренции, следует избегать описательных подходов. В Индии регуляторный орган TRAI рекомендовал правительству внедрять совместное использование как активной, так и пассивной инфраструктуры. В настоящее время разрешено совместное использование лишь пассивной инфраструктуры. В Индии договоренности о совместном использовании заключаются на коммерческой основе и около 25% пассивных сетей используются на совместной основе. Важно признать тот факт, что различные операторы, в разное время выходящие на рынок, преследуют разные цели. Поэтому необходимо, чтобы доводы в пользу вмешательства были приемлемыми и практически осуществимыми.

ЗАСЕДАНИЕ II. СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ: ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ШЛЮЗА

Ведущий заседание Кевин Мартин, председатель Федеральной комиссии по связи (FCC) Соединенных Штатов Америки, открыл заседание, подчеркнув, что, как показал имевший место недавно разрыв международных кабелей, совместное использование международной пропускной способности имеет важное значение. Подходы к регулированию шлюзов затрагивают цены и услуги.

Мухд Ханафиях Абдул Рашид, директор по международным вопросам органа по развитию информационно-коммуникационных технологий Сингапура (IDA), изложил суть документа для обсуждения ГСР, касающегося либерализации международного шлюза: *опыт Сингапура*. Он пояснил, что в 1999 году Сингапур уже являлся региональным промышленным концентратором, однако международная связь была слишком дорогой. Орган по развитию информационно-коммуникационных технологий (IDA), являющийся регуляторным органом, решил либерализовать международный шлюз, для того чтобы активизировать приток инвестиций в Сингапур, поскольку к тому времени в стране уже действовало свыше 7000 международных компаний. Методика IDA в отношении либерализации международного шлюза была построена: на оценке результатов деятельности, регуляторном вмешательстве только в случае проявления неэффективности рыночного механизма, консультациях с общественностью, мониторинге и проведении анализа в целях оценки достигнутого прогресса. Цель IDA состояла в том, чтобы сформировать жизнеспособный рынок, значительно увеличить имеющуюся пропускную способность и снизить тарифы на IPLC. Он разработал стандартное предложение о межсетевом присоединении (RIO), позволяющее быстро и своевременно обеспечивать присоединение. Условия позволяют также другим операторам и стимулируют их организовывать связь, в том числе транзитные соединения от станции выхода подводного кабеля на берег до точки присутствия. Совместное размещение оборудования внутри помещения стало обязательным для доминирующих лицензиатов.

Несмотря на введение передовых регуляторных мер, IDA понял, что существует "узкое место", связанное с услугой подсоединения, которая оказалась слишком дорогой. Для того чтобы решить эту проблему, регуляторный орган санкционировал затраты на присоединение, рассчитанные на основе LRAIC. Для того чтобы обеспечить участие частного сектора, операторам было разрешено предоставлять услуги транзитных соединений третьим сторонам, в то время как IDA служил единым центром (среди различных правительственных ведомств, таких как морское, по окружающей среде и т. д.) для тех, кто добивался санкции на прокладку по суше кабельной сети. Эти меры

позволили значительно увеличить пропускную способность и генерировать трафик, а также снизить международные тарифы. Общая пропускная способность подводного кабеля возросла с 53 до 28 000 Гбит/с; тарифы на аренду международных каналов электросвязи для частного пользования (IPLC) и тарифы на прямой набор международного телефонного номера упали на 90 процентов каждый; количество минут исходящих международных телефонных соединений за месяц возросло с 64 до 581 миллиона; распространение широкополосной связи увеличилось с менее чем 5 процентов до 77 процентов, а доход оператора, занимающего существенное положение в сети связи, возрос с 4,4 миллиарда до 13,2 миллиарда сингапурских долларов.

После этого к обсуждению подключились участники дискуссии.

✓ **Адьонкт-профессор Судхарма Иунаидхарма, уполномоченный Национальной комиссии по электросвязи (NTC)**, поделился опытом Таиланда, в частности, в отношении проблем, связанных с либерализацией шлюза. NTC, регуляторный орган Таиланда, создан в 2005 году. Международный шлюз был открыт для конкуренции и вскоре после этого были выданы первые три лицензии. Только в течение первого года после либерализации было выдано двенадцать лицензий на эксплуатацию международного шлюза. Он подчеркнул важное значение скорейшего проведения дальнейшей либерализации для того, чтобы обеспечить наилучшие результаты. NTC использовала лицензии на эксплуатацию шлюза для возложения прав и обязанностей на операторов и обеспечения соблюдения ими существующих правил.

Он пояснил, что общий подход NTC к регулированию сектора электросвязи основывается на оценке регуляторного воздействия (проверка, проводимая постфактум), а не на предварительной оценке. Существующая регуляторная практика должна быть четкой и простой, обеспечивающей позитивное влияние либерализации на рынок. Если не будет барьеров на пути развития конкуренции, цены могут относительно быстро и существенно снизиться, что принесет дополнительные выгоды потребителям. За последние несколько лет число пользователей возросло более чем в три раза. "Мы движемся вперед", – отметил он и добавил, что либерализация международного шлюза является ключом к реформированию всего сектора.

✓ **Джон Омо, секретарь Комиссии, Комиссия по связи Кении**, подчеркнул необходимость четкого формулирования политики и поделился опытом Кении. Кения является прибрежной страной, однако не имеет подводных кабельных соединений. В 2006 году правительство страны решило поддержать проект по прокладке подводного кабеля, для того чтобы соединить Момбасу с Объединенными Арабскими Эмиратами. 85 процентов кабельной линии связи находится в собственности компании, принадлежащей правительству Кении, а 15 процентов – компании Etisalat (ОАЭ). Он пояснил, что первоначально планировалось, что к проекту присоединятся предприятия частного сектора Кении и других стран региона, однако этого не произошло. Правительство страны на начальной стадии финансировало все 85 процентов кабельной линии связи. Подписано соглашение о строительстве, которое, по всей вероятности, начнется в самое ближайшее время. Что же касается частного сектора, то ожидается, что он выкупит свою долю на более позднем этапе. Спутниковые системы, которые Кения использовала в прошлом, слишком дороги и могут оказать не надежными.

В настоящее время цель заключается в том, чтобы сделать Кению концентратором ИКТ при непосредственном участии правительства. С регуляторной точки зрения сегмент международного шлюза в Кении полностью либерализован. Ведутся также дискуссии об увязке данного проекта с другими проектами по прокладке подводного кабеля в регионе. На уровне станции выхода кабеля на берег предварительным условием является обеспечение открытого доступа наряду с обеспечением совместного расположения объектов связи. Будет создана одна или, в крайнем случае, две станции выхода на берег. Требуется усиление конкуренции в данном сегменте, с тем чтобы сектор мог достичь лучших показателей деятельности.

✓ **Рема Деви Наир, генеральный управляющий TM International, Малайзия,** охарактеризовала монополию на международный шлюз как одну из последних сохраняющихся аномалий в либерализованных секторах внутренней и международной электросвязи. Является ли такое положение устойчивым и почему, спросила она. Она отметила, что статистические данные МСЭ свидетельствуют о том, что 36 процентов стран не имеют либерализованного шлюза. Были выделены некоторые проблемы, связанные с открытием сектора:

- Какой подход использовать в отношении либерализации – фундаментальный или временный?
- Как сформулировать четкие политические намерения и разработать устойчивую нормативно-правовую базу?
- Должны быть признаны рыночные тенденции и новые технологические разработки.
- Выбор модели доступа к розничным услугам: кто будет предоставлять розничные услуги – оператор шлюза или отечественный оператор электросвязи? Это определит движение денежных средств, структуру доходов, будущие внедрения, модели использования и т. д.

✓ **Эрнст Ндукве, главный исполнительный директор Нигерийской комиссии по электросвязи (НСС),** подчеркнул, что общая главная цель регуляторных органов и лиц, формирующих политику, состоит в том, чтобы использовать регулирование в качестве одного из инструментов предоставления всем качественных услуг на базе ИКТ по наиболее выгодным ценам. Он отметил, что либерализация международного шлюза привела к значительному снижению цен, выгоду от которого получили также абоненты и правительственные органы, что в итоге облегчает ведение коммерческой деятельности.

В Нигерии частичная либерализация была проведена в 2001 году, за которой последовала полная либерализация в 2006 году. Опыт оказался весьма позитивным. Либерализация международного шлюза создает беспроигрышную ситуацию для национального рынка ИКТ. Опыт Нигерии показал, что после полной либерализации международного шлюза в 2006 году тарифы на услуги фиксированной связи сократились на 90 процентов, значительно увеличился трафик, а также доходы в результате роста сектора. В настоящее время основными получателями выгоды от либерализации являются конечные пользователи. Частные абоненты могут все более эффективно обмениваться информацией. Созданы новые возможности для ведения коммерческой деятельности, а более эффективная связь способствует увеличению доходов и развитию коммерческой деятельности. Правительство, отвечающее за обеспечение возможностей для граждан, также получает экономическую выгоду.

Что касается совместного размещения оборудования, то действующая нигерийская политика в области электросвязи поощряет многочисленные пункты выхода на берег, а также совместное использование существующих кабелей и станций выхода подводного кабеля на берег. Отсутствие совместного использования приводит к дублированию инфраструктуры, что может иметь неблагоприятные последствия для окружающей среды и препятствовать росту инвестиций. Он подчеркнул, что либерализация имеет важное значение для всех участников рынка, и поэтому следует учитывать интересы не только оператора, занимающего существенное положение в сети связи.

✓ **Кэтлин Абернати, юрист фирмы Akin Gump Strauss Hauer & Feld, Соединенные Штаты Америки,** отметила, что хотя развязывание и совместное размещение оборудования и могут показаться несложным делом, их внедрение может оказаться не столь простым. Она добавила, что на совместное использование не всегда легко идут те, кто уже вложил значительные средства в инфраструктуру, и "узкие места" могут возникнуть из-за отсутствия возможностей совместного использования сооружений. Необходим творческий подход, для того чтобы совместно использовать инфраструктуру, не предназначенную для совместного использования, как, например, развязывание. Необходим инновационный подход в вопросах совместного размещения оборудования и

формирования приемлемых цен. Несмотря на то что совместное использование может принести значительные выгоды, регуляторный орган должен принять необходимые меры, для того чтобы были сохранены существенные стимулы для притока инвестиций. Надлежащая нормативно-правовая база должна обеспечить как эффективные механизмы совместного использования, так и прозрачность, позволяющие всем участникам рынка извлекать максимальную выгоду.

Важно, чтобы новые компании зарабатывали деньги, операторы, занимающие существенное положение в сети связи, генерировали необходимый трафик, а конечные пользователи пользовались преимуществом низких цен. Возникают также вопросы, связанные с выдачей лицензий, например такие, как вопрос о том, кто фактически будет эксплуатировать шлюзы, должен ли регуляторный орган выдавать лицензии на прокладку подводного кабеля и могут ли операторы спутниковой связи эксплуатировать также и шлюзы.

Она отметила, что может возникнуть ряд проблем, в том числе в развитых странах. В Соединенных Штатах Америки многие проблемы сохраняются в районах с высокими затратами и в необслуживаемых районах. Одним из изучаемых вариантов является использование обратных аукционов, которые являются нейтральными в отношении технологий и в ходе которых право на предоставление услуг в районах с высокими затратами предоставляется тому оператору, который потребует наименьшую сумму¹. Для обслуживания потребностей населения могут быть также рассмотрены некоторые меры по стимулированию, основанные на затратах.

После этого слово было предоставлено присутствующей аудитории для высказывания замечаний и дискуссии.

- В странах с обширными диаспорами трудящиеся-мигранты в условиях отсутствия либерализованных международных шлюзов оказываются в неблагоприятном положении, будучи вынужденными платить высокие цены или обходить шлюз оператора, занимающего существенное положение в сети связи. В последнем случае оператор, занимающий существенное положение в сети связи, теряет как трафик, так и доход. Переводы средств, составляющие значительную часть дохода, также являются одной из проблем.
- Либерализация международных шлюзов должна проводиться в неразрывной связи с либерализацией внутреннего рынка, для того чтобы извлечь максимальную выгоду.
- Между либерализацией и совместным использованием не обязательно должно существовать противоречие. Есть проверенная экономическая модель удовлетворения спроса в рамках нормативно-правовой базы, ориентированной на конкуренцию, при одновременном недопущении ненужного дублирования. Кроме того, с другой стороны, избыточная пропускная способность может обеспечить полезный резервный ресурс на случай крупных стихийных бедствий.
- Совместное использование инфраструктуры может послужить экономической моделью для охвата необслуживаемых районов и более эффективного решения связанных с этим проблем. Один из внутренних операторов связи Индии, имеющий подстанцию выхода кабеля на берег, объявил о готовности ее совместного использования, если его внутренняя сеть будет переносить трафик всех заинтересованных операторов. Эту модель можно было бы воспроизвести в качестве взаимовыгодной экономической модели также и в других странах.
- Совместное использование инфраструктуры можно применять и на региональном уровне. В Таиланде наземное сооружение использует малазийские и сингапурские средства. Осуществляется некоторое совместное использование и с Китаем.

¹ В случае Сингапура обратный аукцион использовался для высокоскоростной сети 1 Гбит/с. Правительство выделило 500 миллионов долларов США в качестве стартового капитала, а также пришли некоторые инвесторы.

- Страны, не имеющие выхода к морю, в которых отсутствуют станции выхода кабеля на берег, зависят от соседних стран при обеспечении своих международных соединений. В качестве альтернативного решения предпринимаются попытки создания сети-моста через Индию, Непал и Бутан. Стоимость такого моста значительно выше ширины полосы международного канала связи. Можно было бы рассмотреть вопрос о регуляторном вмешательстве в целях решения данного вопроса.
В Кении правительство страны приняло меры по развертыванию общенациональной сети в ответ на инициативу Генерального секретаря МСЭ. Идея заключается в совместном использовании пропускной способности с соседними странами. Важное значение имеет региональное сотрудничество, которое необходимо укреплять.
- Проблемы либерализации подводных кабельных сетей отличаются от проблем спутниковых станций сопряженно. И те, и другие следует надлежащим образом рассмотреть с учетом конкретных условий в стране.
- Либерализация международного шлюза сама по себе не может обеспечить достижение целей установления соединений. Требуется надлежащая регуляторная среда, способствующая реализации права на конкуренцию за конечного пользователя и обеспечению приемлемых в ценовом отношении услуг. Реальный результат либерализации состоит в том, что она устраняет барьеры на пути появления на рынке новых компаний и открывает все сегменты рынка для конкуренции. Нужны более широкие реформы для обеспечения максимального эффекта. Регуляторные органы нуждаются в доступе к информации.
- Соглашения об исключительных правах могут существенно помешать развитию конкуренции, в том числе совместному использованию инфраструктуры. Южная Африка ввела руководящие указания, касающиеся сдачи в аренду сооружений и не допускающие включение исключительных прав в любые юридические соглашения, касающиеся электронных средств связи. Нигерия также рассматривает вопрос о введении мер юридического характера в отношении исключительных прав.
- Регуляторные органы используют регуляторные инструменты в целях обеспечения установления соединений и содействия введению доступных в ценовом отношении услуг для всех, однако существуют также и другие инструменты. Положительные результаты может дать партнерство между государством и частным сектором (ПГЧ). Так, например, в Сингапуре правительство выделит 10 миллионов долларов США оператору, готовому создать инфраструктуру и затем эксплуатировать ее на основе открытого доступа.
- Одним из вопросов, регулярно возникающих на протяжении последних несколько лет, является хищение медного кабеля. От такого хищения во всем мире пострадали полтора миллиона пользователей. Операторы поставили этот вопрос перед МСЭ в целях получения руководящих указаний.

ЗАСЕДАНИЕ III. СОВМЕСТНОЕ ВЕДЕНИЕ КОММЕРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ/ОПЕРАТИВНОЕ РАЗДЕЛЕНИЕ И ПОДВИЖНЫЙ РОУМИНГ

Заседание вел **Маттиас Курт, председатель Федерального агентства сетей электроснабжения, газа, электросвязи, почты и железных дорог (BNetzA) Германии.**

Г-н Курт открыл заседание, установив рамки для группового обсуждения. Он подчеркнул, что темы функционального разделения и международного роуминга открыты и ждут своих решений.

✓ **Малколм Вебб, партнер MGF Webb, Новая Зеландия,** представил данные документа для обсуждения ГСР по вопросу о функциональном разделении, автором которого он является.

Г-н Вебб представил трехмодульный подход, впервые использованный Соединенным Королевством, затем Новой Зеландией и теперь рассматриваемый Европейским союзом. Этот подход устанавливает связь между различными отделами оператора, занимающего существенное положение в сети связи и его конкурентами путем создания нового бизнес-подразделения, сохраняющего самостоятельность от других видов хозяйственной деятельности оператора, занимающего существенное положение в сети связи. Он пояснил суть связи между различными отделами и конкурентами. Отдел услуг доступа (ASD) занимается продажей доступа отделу оптовых услуг (WSD) (например, услуги по развязыванию абонентской линии связи), а отдел розничных услуг покупает доступ у WSD. Конкуренты также могут купить доступ у WSD (например, широкополосную услугу по передаче битового потока). Отделу оптовых услуг также потребуется доступ к дефицитным ресурсам отдела услуг доступа, и он создаст оптовые услуги, которые затем будут проданы конкурентам, а также собственным отделам розничных услуг оператора, занимающего существенное положение в сети связи на недискриминационной основе. Он дал краткое описание модели компании Openreach, внедренной BT, которая включает меднокабельную сеть доступа, некоторые ресурсы сетей с транзитным соединением, а также ресурсы волоконно-оптических сетей, например кабельную канализацию и темное оптоволокно.

Функциональное разделение может быть использовано в качестве инструмента усиления конкуренции в области широкополосной связи. Однако, как средство решения проблемы, функциональное разделение может оказаться ненадежным и требующим больших временных затрат для его осуществления. И что еще более важно, его проектирование, разработка, внедрение, управление им и обеспечение его соблюдения являются дорогостоящими.

Некоторыми основными отличительными особенностями функционального разделения являются фактическое разделение коммерческой деятельности оператора, занимающего существенное положение в сети связи при сохранении вертикальной интеграции; "равноценность вкладов", посредством которых оператор, занимающий существенное положение в сети связи, и его конкуренты получают одну и ту же услугу и один и тот же процесс по одной и той же цене, и контроль за оператором, занимающим существенное положение в сети связи в целях обеспечения соблюдения обязательств в отношении разделения и равноценности, а также эффективного правоприменения.

Г-н Вебб пояснил, что в развитых странах проявляется обеспокоенность по поводу того, что это может сдерживать инвестиции в сети последующих поколений (СПП). Операторы, занимающие существенное положение в сети связи, считают, что это приведет к оттоку инвестиций. Однако опыт Соединенного Королевства и Новой Зеландии показывает, что после функционального отделения от оператора, занимающего существенное положение в сети связи, в этих странах наметился рост инвестиций. Однако еще предстоит доказать, является ли это результатом функционального разделения или нет.

В развивающихся странах вопросы, связанные с функциональным разделением, носят иной характер, нежели в развитых странах. Если основной целью является увеличение плотности электросвязи, то вполне вероятно, что функциональное разделение является не тем инструментом, посредством которого она может быть достигнута. В развитых странах основным вопросом, потребовавшим функционального разделения, было развитие конкуренции в области широкополосной связи в условиях, когда дискриминационное поведение ограничивало эффективность существующих инструментов регулирования. В некоторых развивающихся странах этот вопрос может не возникнуть.

Одна из возможных альтернатив заключается в том, чтобы рассмотреть вопрос об использовании более грубых инструментов регулирования. В конечном счете, если диагноз покажет, что разделение решит основные вопросы регулирования, то, возможно, лучше пропустить функциональное разделение и сразу перейти к структурному разделению.

И в заключение, функциональное разделение является последней ответной мерой регуляторных органов и правительств на серьезную проблему дискриминационного поведения операторов, занимающих существенное положение в сети связи, мешающего развитию конкуренции. Функциональное разделение, как представляется, по своей сути является надежным средством регулирования; однако оно не является всеобщей панацеей и не решает все проблемы регуляторного характера.

После этого слово было предоставлено присутствующей аудитории для высказывания замечаний и дискуссии.

✓ **Винсент Аффлек, руководитель по вопросам международной электросвязи регуляторного органа Ofcom, Соединенное Королевство,** поделился опытом Соединенного Королевства в осуществлении функционального разделения. Он отметил, что нормативно-правовые акты Европейской комиссии обеспечивают недискриминацию. Однако там, где существует интегрированный оператор, существуют и предпосылки для дискриминации со стороны этого оператора. Он пояснил, что хотя разделение учета является одной из мер вмешательства, функциональное разделение представляет собой еще большее вмешательство.

Он подчеркнул, что прежде чем сделать выбор относительно того, какое средство применять, необходимо провести детальный анализ затрат и выгод. В Соединенном Королевстве до введения функционального разделения было развязано только 10 000 абонентских линий. В настоящее время в стране имеется 4 миллиона развязанных абонентских линий связи и их число постоянно увеличивается. Он отметил, что со временем границы функционального разделения могут быть устранены. Необходимо выяснить, где и когда это будет распространено на волокно. По данным ВТ, в настоящее время потребностей в волокне не существует. Кроме того, при переходе на волокно нужно ли нам будет по-прежнему функциональное разделение? Он подчеркнул необходимость того, чтобы участники инвестировали в рынок и применяли самые лучшие средства с учетом каждого конкретного случая.

В странах, в которых действуют вертикально интегрированные операторы, даже самая незначительная дискриминация может помешать входу на рынок новых компаний.

✓ **Бат-Эрдене Джалавсурен, заместитель председателя Комиссии по регламентации связи Монголии,** объяснил, почему функциональное разделение может оказаться приемлемым для развивающихся стран. Проблемы касаются развертывания повсеместной национальной сети, обеспечения универсального обслуживания, избежания дублирования и введения конкурентной политики, основанной на использовании оборудования.

Он пояснил, что в 2006 году Монголия внедрила разделение своего оператора электросвязи/ИКТ на сетевую и обслуживающую компанию. Функциональное, юридическое разделение и разделение финансовой отчетности были проведены одновременно. Все передающее оборудование принадлежит государственным компаниям, а коммутаторы – обслуживающей компании.

Некоторые проблемы возникли при осуществлении функционального разделения, как это было отмечено в документе для обсуждения ГСР. Теперь, в качестве следующего шага, предстоит решить, следует ли распространить функциональное распределение на частных операторов, в частности операторов подвижной связи.

Подразумевалось, что разделение приводит к снижению стоимости. Однако в настоящее время можно констатировать, что уровень риска значительно меняется и что стоимость может фактически возрасти. В Индии структурное разделение привело к значительному росту стоимости.

✓ **Томас Ламанаускас, заместитель генерального директора Регуляторного органа электросвязи (TRA) Бахрейна,** коснулся регулирования международного роуминга в странах Арабского региона. Несмотря на то что Европа является инициатором жесткого регулирования международного роуминга на региональном уровне, только часть европейского опыта может быть использована в арабских странах. Регулирование

роуминга зависит от уровня социально-экономической и культурной интеграции. Он отметил, что в последнее время в Арабском регионе наметилось движение в направлении гармонизации регулирования по ключевым вопросам, таким как тарифы на международный подвижной роуминг, которые в настоящее время являются барьером на пути развития подвижной связи в регионе.

Он добавил, что поскольку тарифы на роуминг имеют социальные последствия, то вопрос приобретает политический характер. Вопрос не сводится исключительно к регулированию, поскольку он выходит за рамки конкуренции; скорее речь идет о защите потребителя и глобализации рынков электросвязи. Он пояснил, что Арабский регион остановился на модели-посреднике, основанной на затратах. В регионах, где нет органа гармонизации, такого как ЕС, существует требование обеспечения того, чтобы оптовые выгоды переходили к потребителям; однако это не может делаться автоматически.

✓ **Том Филлипс, главное должностное лицо по делам правительства и регуляторным вопросам Ассоциации GSM, Соединенное Королевство**, сообщил, что регулирование международного роуминга связано с уровнем взаимодействия в регионе. С точки зрения программ в области регулирования существует значительное различие в экономических характеристиках между разными странами. Ключ к пониманию вопроса лежит в изучении фактического влияния на потребителей (качество и цена услуг и т. д.). Регулирование розничных цен является мощным инструментом регулирования, однако им следует пользоваться только как последней возможностью.

В прошлом процесс установления операторами подвижной связи тарифов на роуминг не был прозрачным. Ассоциация GSM много работает над тем, чтобы цены отражались четко и прозрачно. Он подчеркнул необходимость контроля и предоставления информации о ценах, отметив, однако, что для осуществления контроля за тарифами нет никакой необходимости в специальном регуляторном вмешательстве. Регуляторный орган не может установить тарифы лучше, чем это сделает рынок.

В ходе интерактивной дискуссии были подняты следующие вопросы:

- Как определить эффективное регулирование? Очень часто нет ясности в отношении мандата и полномочий регуляторного органа, а также других органов, т. е. комиссии по вопросам конкуренции и т. д.
- Добровольное разделение может быть одним из дополнительных вопросов. Компания PCCW в Гонконге, Китай, провела в 2001 году функциональное разделение, и в настоящее время рынок является высококонкурентным. В таких странах, как Ирландия, оператор, занимающий существенное положение в сети связи, внедрил соответствующие механизмы разделения, что дало положительные результаты. Может даже выполняться функция частичного финансирования, однако она требует внимательного изучения. Однако функциональное разделение может стать дополнительной нагрузкой для поставщика услуг без создания стимулов для рынка, и страны должны внимательно изучить вероятность превышения возможных выгод над возникающими затратами.
- Широко распространено мнение о том, что функциональное разделение приводит к снижению стоимости, однако оказывается, что фактически возможно создавать стоимость и активы также и для бизнеса. Необходимо разработать нормативно-правовой акт, позволяющий использовать различные бизнес-модели.
- Функциональное разделение касается не только LLU (развязывания абонентской линии связи), но и увеличения пропускной способности сетей с транзитным соединением. Крупнейшие рынки основаны на магистральных сетях, и здесь не должно быть узких мест.
- Могут использоваться и другие регуляторные инструменты для снижения цен на услуги, например уведомление операторам и финансовые санкции.
- На национальном, региональном и глобальном уровнях нужны регуляторные механизмы для обеспечения соблюдения норм, касающихся тарифов на международный роуминг.

- Некоторые участники отрасли утверждают, что наиболее подходящим для установления тарифов на международный роуминг является подход, основанный на невмешательстве. Важно изучить передовой опыт и внимательно адаптировать его к национальным условиям.
- Операторы должны двигаться в направлении обеспечения большей прозрачности и осознанности выбора для потребителя.
- Разница между тарифами на международный вызов и тарифами на международный подвижный роуминг составляет десятикратную или даже еще большую величину. В Иордании установлено предельное значение для завышения цен операторами (иногда применявшимися тарифы, составлявшие до 700 процентов от величины издержек обслуживания) вследствие жалоб со стороны потребителей. Такая мера была принята в интересах потребителей. Тарифы на роуминг могут не только регулироваться на основе прогнозов, но и контролироваться в целях обеспечения защиты потребителя.
- Тарифы на роуминг при передаче данных даже еще более завышены, чем тарифы на роуминг при передаче голоса.
- Несмотря на то что конкуренция выгодна потребителям, поскольку приводит к снижению цен на услуги, чрезмерная сегментация рынка может создать проблемы для потребителей. Оптимальное число участников рынка подвижной связи зависит от размера, уровня зрелости и структуры сегмента электросвязи в различных странах.

Блиц-выступления

- Стол 1: Совместное использование инфраструктуры и содействие развитию конкуренции
- Стол 2: Либерализация международного шлюза
- Стол 3: Функциональное разделение
- Стол 4: Совместное использование сети подвижной связи
- Стол 5: Открытый доступ к волоконно-оптическим магистральным сетям в развивающихся странах
- Стол 6: Совместное использование спектра
- Стол 7: Совместное использование на уровне конечных пользователей
- Стол 8: IPTV y TV Móvil (на испанском языке) (Sesión 1)
IPTV и подвижное телевидение (цикл 2)
- Стол 9: Универсальный доступ
- Стол 10: Создание потенциала регуляторного органа (цикл 1)
Усиление людского потенциала в области регулирования (на французском языке) (цикл 2)
- Стол 11: Вопросы выдачи лицензий для совместного использования инфраструктуры
- Стол 12: Повышение качества обслуживания в подвижной связи: Что могут сделать регуляторные органы?
- Стол 13: Как регуляторные органы могут использовать СМИ
- Стол 14: Создание конвергированных регуляторных органов
- Стол 15: Усиление нового регуляторного органа
- Стол 16: Установление доступных соединений в сельской местности
- Стол 17: Регулирование международного подвижного роуминга

Вышеупомянутые темы были рассмотрены на заседаниях круглого стола, во время которых были сделаны блиц-выступления. Было проведено два заседания: первое – в первый день работы и второе – во второй день работы, когда количество тем и столов уменьшилось.

ЗАСЕДАНИЕ IV. СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОДВИЖНОЙ СВЯЗИ И СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СПЕКТРА

Кевин Мартин, председатель Федеральной комиссии по связи (FCC) Соединенных Штатов Америки, предоставил специальные комментарии об опыте Соединенных Штатов Америки в области управления использованием спектра. Он подчеркнул, что совместное использование является наиболее эффективным способом обеспечения приемлемого в ценовом отношении доступа. Обмен мнениями и опытом на таких форумах, как ГСР, очень полезен для растущего регуляторного сообщества. Г-н Мартин сказал, что число широкополосных платформ быстро увеличивается. Число абонентов беспроводной связи в США значительно выросло с 48 миллионов в 1997 году до 243 миллионов в 2007 году. Он сказал, что трудно предсказать, что будет собой представлять связь в будущем, однако ясно одно, что существующая тенденция в направлении большей мобильности будет нарастать.

Г-н Мартин подчеркнул, что ввиду быстрого роста беспроводной связи, "цифровой дивиденд" необходимо использовать совместно. Совместное использование спектра для радиовещания следует поощрять. Он выделил также три условия, необходимые для успешного развертывания и быстрого распространения сетей доступной беспроводной связи, а именно: распределение достаточного спектра для беспроводных сетей последующих поколений, наличие гибких правил и защита прав потребителя. Он отметил, что за последние три года FCC удвоила количество спектра для беспроводных технологий. Больше спектра было выделено для полос частот ПНМ, и радиовещательные полосы частот также предоставляются для эффективного использования. По словам г-на Мартина, имеются значительные возможности для развития беспроводных сетей последующих поколений. Весьма успешными являются аукционы для распределения данного спектра. На последнем аукционе FCC выручила 19,5 миллиарда долларов США, то есть в два раза больше, чем ожидалось. Он подчеркнул, что спектр должен использоваться эффективно. Он подчеркнул также необходимость создания открытой платформы беспроводного доступа для содействия развитию инноваций и обеспечения того, чтобы производители могли разрабатывать приложения, которые можно было бы использовать в любом устройстве в соответствии с их желанием. Внедряются открытые модели ведения коммерческой деятельности, и аукцион по продаже 700 МГц спектра в Соединенных Штатах Америки является примером того, как можно гибко и открыто осуществлять распределение спектра, для того чтобы содействовать открытому доступу.

Ведущий заседание Леонг Кенг Тхай, генеральный директор и заместитель главного исполнительного директора Органа по развитию информационно-коммуникационных технологий Сингапура (IDA), открыл заседание и предложил докладчикам сделать свои презентации.

Камила Борба-Лефевр, старший юрист Machado, Meyer, Sendacz & Opice, Сан-Паулу, Бразилия, представила данные документа для обсуждения ГСР по вопросу о совместном использовании подвижной связи. Она отметила, что совместное использование подвижной связи может сыграть жизненно важную роль в содействии обеспечению доступа к беспроводным широкополосным технологиям и их доступности в ценовом отношении. Существуют различные виды совместного использования подвижной связи. Регуляторные органы должны определить, какие меры лучше всего подходят для достижения целей их политики. Совместное использование пассивной инфраструктуры включает совместное использование физического пространства, мачт и опор, кабелей, батарей резервного питания, укрытия и служебных кабин. Согласно имеющимся подсчетам, совместное использование пассивной инфраструктуры позволяет на 60 процентов уменьшить затраты и благоприятно влияет на окружающую среду. Опыт показывает, что совместное использование инфраструктуры ставит те же вопросы, что и присоединение, и необходимо подготовить перечень сроков и условий для соглашений о совместном использовании объектов связи. Она считает, что стимулирование саморегулирования является одним из наиболее передовых методов, которые могут эффективно работать в тех случаях, когда операторы имеют общие интересы. Однако

регуляторные органы должны учитывать вопросы ограничения конкуренции, которое может вытекать из такого совместного использования. Регуляторные органы должны понимать, какие модели являются экономически жизнеспособными. Она отметила, что в некоторых случаях совместного использования пассивной инфраструктуры не достаточно, поэтому регуляторным органам, возможно, следует рассмотреть вопрос совместного использования активной инфраструктуры. Существует несколько способов совместного использования активной инфраструктуры.

В документе приводится ряд примеров совместного использования подвижной связи. Так, например, в Бразилии, для того чтобы привлечь операторов подвижной связи в районы с местным населением менее 30 000 человек, был организован аукцион по продаже лицензий 3G в рамках общей политики охвата всех жителей страны цифровыми технологиями. Были предусмотрены обязательства по охвату, для того чтобы охватить всю страну всеми лицензиями в совокупности. Она упомянула также опыт совместного использования инфраструктуры в Индии, иллюстрирующий практику совместного использования вышек при поддержке Фонда обязательств по универсальному обслуживанию.

Адриан Фостер, партнер-основатель компании McLean Foster & Co., Канада, представил данные документа для обсуждения ГСР по вопросу о совместном использовании спектра. Он подчеркнул сложность вопроса и указал на необходимость его рассмотрения, для того чтобы отреагировать на будущие потребности. Спектр можно использовать совместно в нескольких измерениях: во времени, в пространстве и в географическом плане. Основные цели состоят в том, чтобы спланировать будущие потребности, эффективное использование и гибкость, а также в том, чтобы содействовать притоку инвестиций. Поскольку спектр является ограниченным ресурсом, возможно, что следовало бы провести независимую проверку распределения спектра в том случае, если в интересах правительственного использования спектр был распределен непропорционально. Другие соображения, касающиеся совместного использования, включают оценку потребностей, оценку дефицита, рыночную ликвидность, эффективность технологий и перегруженность.

В документе предлагаются следующие практические меры:

- стратегический анализ управления использованием спектра;
- планирование спектра;
- план высвобождения спектра;
- реформирование выдачи разрешений на использование спектра, для того чтобы включить модели либерализованной выдачи лицензий.

И наконец, он отметил, что в документе содержится ссылка на примеры успешного совместного использования спектра, включающие Бразилию, Европейский союз, Маврикий и Соединенные Штаты Америки.

После этого к обсуждению подключились участники дискуссии.

Валерий Тимофеев, Директор Бюро радиосвязи (БР) МСЭ, сообщил основные результаты Ассамблеи радиосвязи 2007 года и Всемирной конференции радиосвязи 2007 года (ВКР-07), а также рассказал о работе по подготовке к следующей ВКР. Он обратил внимание участников на документ для обсуждения ГСР о результатах ВКР-07. Он отметил, что результаты обоих собраний можно охарактеризовать словами "гибкость и консенсус". Он подчеркнул необходимость обеспечения разумного баланса между национальными приоритетами и внедрением новых услуг. Он отметил, что эта конференция открыла дверь в будущее, а именно для решения вопросов совместимости между ИМТ и цифровым радиовещанием. К следующей ВКР необходимо будет провести дополнительные исследования, в частности, в областях радиосвязи с программируемыми параметрами и когнитивного радио. Важнейший пункт при подготовке к следующей Конференции связан с Резолюцией 951 и дискуссией по вопросу о возможных или необходимых коренных изменениях в управлении использованием спектра на

международном уровне. Он отметил, что этот вопрос стоял в повестке дня последней Конференции и будет включен в повестку дня следующей Конференции. Перенос его на более поздний период не решит проблему, и 2011 год является последней возможностью решить вопрос о том, оставить его в том виде, в каком он есть, или двигаться вперед. Другая важная задача, стоящая перед Бюро радиосвязи, состоит в создании вспомогательной базы данных имеющихся частот для связи в чрезвычайных ситуациях. Эта работа уже ведется и разосланы циркуляры для представления ответов.

Профессор д-р Празит Прапинмонгколкарн, уполномоченный Национальной комиссии по электросвязи (NTC) Таиланда, выступил по вопросу, представляющему основную проблему при гибком использовании спектра. Он отметил тенденцию перехода от командно-административной модели к рыночным механизмам и указал, что существуют 3-4 фактора успеха при гибком использовании спектра. Одним из них является законодательный фактор; например, в Соединенных Штатах Америки гибкое использование спектра поддерживается законом об электросвязи. Кроме того, он отметил, что важно также избегать помех. Для этого необходимо иметь инструменты для осуществления эффективного контроля и управления спектром, позволяющие тем самым эффективно ослаблять помехи. Он подчеркнул также необходимость стимулирования совместного использования спектра в одних и тех же полосах частот, например в нелицензируемых полосах частот, и наилучший подход в данном случае заключается в том, чтобы изучить опыт тех стран, которые либерализовали свои рынки путем введения рыночных механизмов. Например, постепенная либерализация спектра, как это было сделано в Соединенном Королевстве, является более эффективным способом, учитывающим права пользователя спектра.

Нрипендра Мисра, председатель Регуляторного органа электросвязи Индии (TRAI), отметил, что в Индии цель по установлению соединений заключается в том, чтобы охватить 500 миллионов потребителей до 2010 года. Поскольку спектр является ограниченным ресурсом, при управлении им необходимо использовать инновационные методы, с тем чтобы не помешать прогрессу. При совместном использовании активной и пассивной инфраструктуры существуют два следующих условия:

- любой оператор может претендовать на субсидию из средств фонда обязательств по универсальному обслуживанию для сооружения вышек, если он будет использовать эту вышку совместно еще с тремя поставщиками услуг;
- любой оператор, выполнивший 75 процентов от своего планового задания по покрытию сельских районов, будет обязан уплатить только 50 процентов своего взноса в фонд обязательств по универсальному обслуживанию.

Аукционы по продаже спектра еще не проводились. Они начнут проводиться с внедрением сетей 3G. Он считает, что Бразилия является прекрасным примером совместного использования сетей 3G.

Махмуд Эль Говини, руководитель сектора по регуляторным и экономическим делам Национального регуляторного органа электросвязи (NTRA) Египта, высказал свое мнение по различного рода мерам безопасности, которые могут быть обеспечены регуляторными органами в целях совместного использования инфраструктуры. Совместное использование инфраструктуры позволяет оптимизировать затраты, ускорить развертывание и улучшить эстетику окружающей среды. Это было учтено в недавно изданной регуляторным органом нормативно-правовой базе по вопросам совместного использования инфраструктуры. NTRA поощряет также участие коммунальных служб, таких как служба железнодорожного сообщения и электроэнергетики, в планах по быстрому развертыванию инфраструктуры. Кроме того, новым компаниям также предлагается использовать национальный роуминг, совместно использовать объекты связи и переносимость номера. Для того чтобы стимулировать совместное использование сетей подвижной связи NTRA выступил в качестве посредника и организовал встречу всех операторов подвижной связи, завершившуюся подписанием соглашений между оператором, занимающим существенное положение в сети связи, и третьим участником. Это способствовало созданию среды доверия. Третий оператор

подвижной связи продолжает совместно использовать объекты связи и имеет соглашения о национальном роуминге с оператором, занимающим существенное положение в сети связи. В отношении лицензии на проведение новой наземной линии связи будет реализован такой же план и будет поощряться совместное использование с сетями других служб, таких как службы электро- и газоснабжения. И в заключение он отметил, что совместное использование инфраструктуры в действительности является важным инструментом для привлечения инвестиций.

Франсуа Ранси, генеральный директор Национального агентства по частотам (ANFR) Франции, отметил, что ВКР-07 решила использовать полосу 5 ГГц для развертывания интернета и технологии Wi-Fi. Однако трудность в отношении этой полосы заключается в том, что она используется военными радарными. На европейском уровне были проведены широкие дискуссии, с тем чтобы использовать эту полосу совместно посредством динамического выбора частот и предоставления возможности производства оборудования во всей Европе. Однако помехи существовали не только для военных, но и для метеорологических радаров. Он подчеркнул, что основная проблема – это помехи, а способность устранения помех связана с совместимостью оборудования. Без обеспечения совместимости оборудования Франция не смогла бы внедрить совместное использование спектра. Необходимо определить тип оборудования, которое не совместимо, и устранить его с рынка. Показатели, касающиеся будущего совместного использования спектра, говорят о том, что помехи необходимо регулировать.

В ходе интерактивной дискуссии был поднят ряд вопросов и проблем:

- Компенсационные механизмы и роль регуляторного органа: г-н Эль Говини объяснил, что в Египте имеется соглашение между операторами, занимающими существенное положение в сети связи, и третьим оператором о совместном использовании объектов связи, которое заключено на коммерческой основе на определенный период времени. На начальном этапе они не обращали внимания на позитивные аспекты совместного использования, однако впоследствии новый участник обнаружил реальные выгоды. В начале идея совместного использования третьим участником инфраструктуры операторов, занимающих существенное положение в сети связи, а также конкурирования с ними не встретила должного понимания, однако в конечном итоге она оказалась очень удачной.
- Было высказано замечание о том, что блок спектра частот распределяется операторам. Поэтому совместное использование спектра во многих странах ограничивается по компенсационным соображениям.

Предлагалось использовать субсидии из фонда универсального обслуживания для компенсации развертывания в сельских районах, однако конкретных примеров не приводилось.

ЗАСЕДАНИЕ V. СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ВОЛОКОННО-ОПТИЧЕСКИХ СЕТЕЙ

Ведущая заседание Марианна Трешов, генеральный директор Национального агентства почт и электросвязи Швеции, в своих вступительных замечаниях подчеркнула, что концепция совместного использования волоконно-оптических сетей должна основываться на принципе невмешательства в процесс конкуренции для достижения цели эффективной конкуренции и результативности.

Д-р Трейси Коэн, советник Независимого органа по регулированию связи Южной Африки (ICASA), представила данные документа для обсуждения ГСР по вопросу о распространении открытого доступа на национальные волоконно-оптические магистральные сети в развивающихся странах. Основной принцип заключается в том, что конкуренция и инвестиции наиболее эффективны в условиях совместного использования инфраструктуры. Она отметила, что при достижении этих целей, тем не менее возникают отдельные проблемы. Регуляторный подход должен учитывать условия, сложившиеся в конкретной стране, и сводить воедино интересы страны и конкретные решения в отношении политики. При этом важно также включить следующие соображения для их последующей реализации: разработка четкой политики; определение мест расположения

важнейшей инфраструктуры; определение того, будут ли предоставлены субсидии, уменьшен лицензионный сбор, будут ли предоставлены другие регуляторные льготы, будет ли выделен дополнительный спектр и т. д.; и принятие мер, например, по обеспечению недискриминации и прозрачности, таких как требование опубликования информации о сооружениях инфраструктуры, установление цен, обеспечивающих разумную отдачу, проведение анализа технической осуществимости и конкурентной среды (значительное влияние на рынке/доминирование); а также обеспечение правоприменения и разрешение споров. Она выделила практические рекомендации, которые включают, например, необходимость проведения консультаций, создание стимулов для постоянного совершенствования, санкционированный доступ к местам сетевой перегрузки и другие. Она подчеркнула, что другие структуры, например местные органы власти и отрасль, должны сыграть свою роль. Тесное сотрудничество между правительством и местными органами власти обеспечит четкую политику в отношении полос отвода, повышения прозрачности и поощрения коммерческих переговоров.

После этого к обсуждению подключились участники дискуссии.

Рейнальдо Родригес Иллера, председатель Comisión del mercado de las Telecomunicaciones, Испания, поделился своим мнением о способах стимулирования совместного использования волоконно-оптических сетей с учетом различий между сельскими и городскими районами. Необходимо выбрать золотую середину между инновациями как одним из способов привлечения инвестиций, предоставлением более качественных услуг пользователям и охватом сетей. На рынках складывается множество самых разнообразных ситуаций, и необходимо анализировать социальные параметры. Он подчеркнул, что необходимо поощрять добровольное совместное использование и все другие возможности совместного использования инфраструктуры. Он отметил, что при развертывании волоконно-оптических сетей необходимо учитывать географические особенности и потребности новых операторов.

Жом Салват, главный исполнительный директор Servei de Telecomucaciones Андорры (STA), высказал свои соображения по вопросу о том, следует ли поощрять правительственные/местные органы управления к созданию новых сетей. Он отметил, что если они могут себе это позволить, то их следует поощрять. Он отметил также, что в части, касающейся доступа, необходимо предусматривать установку и совместное использование активных элементов на случай ремонта улиц. В районах с высокой плотностью застроек, возможно, не имеет смысла создавать новый доступ, как это делается в сельских районах, поскольку правительственные органы обязаны обеспечить универсальный доступ. Он отметил, что государственные администрации не должны входить на рынок с предложением услуг электросвязи и даже своих собственных сетей. Они могут найти для этого компанию открытого типа. Он подчеркнул, что транспортные и магистральные сети должны быть доступны для всех граждан, включая тех, кто проживает в недостаточно обслуживаемых районах.

Камаль Шехад, председатель и главный исполнительный директор Регуляторного органа электросвязи Ливана, высказал свое мнение в отношении политики, которая могла бы способствовать развитию конкуренции и развертыванию волоконно-оптических сетей. Он отметил, что единой для всех политики не существует, однако после либерализации рынков подвижной и фиксированной связи должна вводиться политика совместного использования инфраструктуры. Введение такой политики следует поощрять в нерентабельных областях, а также по экологическим соображениям. Он отметил, что должны быть четко определены цели и разработаны меры по обеспечению безопасности. Если оператор, занимающий существенное положение в сети связи, утверждает, что совместное использование инфраструктуры ослабляет его стимулы к инвестированию, то регуляторный орган должен найти разумный баланс между интересами оператора, занимающего существенное положение в сети связи, и интересами альтернативных операторов.

Необходимо тщательно рассмотреть вопрос о совместном использовании инфраструктуры на рынке подвижной связи, поскольку это не должно исключать возможность коммерческих переговоров. Существует несколько способов внедрения совместного использования инфраструктуры, например, как часть условий выдачи лицензии, когда операторы, возможно, должны будут координировать обязательства по развертыванию. Еще одним вопросом является рыночная власть. Для того чтобы избежать ее, следует требовать обеспечения равного доступа. Одним из возможных решений проблемы является структурное разделение, например, для того чтобы обеспечить конкурентам доступ к кабельной канализации для прокладки волоконно-оптических сетей. Он отметил, что TRA Ливана создает отдел по совместному использованию инфраструктуры для координации работы по совместной прокладке волоконно-оптического кабеля, например, при начале строительных работ. К числу других мер в контексте совместного использования волоконно-оптических сетей могут относиться включение мер, касающихся совместного использования в строительные кодексы, повышение прозрачности, создание механизмов разрешения споров и поддержка координации.

Замани Закариа, старший директор Малазийской комиссии по связи и мультимедиа, представил краткий обзор пятилетнего генерального плана развития широкополосной связи Малайзии. Концепция партнерства между государством и частным сектором является ключевой, в реализации которой участвуют правительство и компания TM, являющаяся оператором, занимающим существенное положение в сети связи, и целью которой является развертывание широкополосной связи в Малайзии. Он отметил, что это требует проведения всестороннего исследования, для того чтобы стимулировать предложение и способствовать развитию спроса на услуги широкополосной связи. Задача состоит в том, чтобы предложить услуги широкополосной связи всем слоям населения в пределах скоростей 10 Мбит/с и 2 Мбит/с. Это требует установления справедливого регуляторного баланса между стимулированием и устойчивой конкуренцией сетей. Он отметил, что МСМС еще предстоит ввести разделение бухгалтерского учета, которое является важнейшим требованием. Проблема, однако, заключается в организации сосуществования меднопроводных и волоконно-оптических сетей, включая ожидаемое развертывание АЦАЛ 2+ FTTH с меднопроводными сетями. Он предложил не исходить из посыла о том, что на начальном этапе волоконно-оптическая сеть является "узким местом", поскольку это еще не установлено, отметив, однако, что в конечном итоге она может стать таковым. Существует несколько механизмов содействия установлению справедливого доступа к волоконно-оптическим сетям оператора, занимающего существенное положение в сети связи, включающих регулирование цен на доступ к новым высокоскоростным широкополосным сетям и внедрение методики LRIC при установлении цен на доступ.

В ходе интерактивной дискуссии был поднят ряд вопросов и проблем:

- Что могут сделать регуляторные органы для того, чтобы исправить положение? Г-н Шехади отметил, что необходимо найти золотую середину до того, как будут приняты решения, и следует ввести гарантии безопасности. Основная проблема состоит в том, чтобы это поняли все политики. В Ливане 95 процентов от совокупного дохода от электросвязи принадлежит государству.
- Было отмечено, что для небольших географических районов развертывание FTTH и совместное использование является несложным делом, что способствует достижению целей универсального обслуживания.
- TRAИ Индии просил высказать комментарии по поводу влияния совместного использования волоконно-оптических сетей на развертывание СПП. В ответ на это г-н Родригес Иллера сказал, что вертикально интегрированная сеть в будущем будет основываться на совместном использовании пассивной волоконно-оптической инфраструктуры, и поэтому необходимо внедрять более партнерские методы совместного использования и обеспечивать баланс между конкуренцией и сотрудничеством.

- Г-жа Коэн отметила, что необходимо всесторонне учитывать соответствующие условия для создания среды для эффективной конкуренции. Регуляторный подход будет зависеть от того, идет ли речь о новом операторе или от того, существует ли возможность использования существующей инфраструктуры. Участник дискуссии из Ливана высказал мысль о том, что если регуляторные органы пошлют четкий сигнал операторам, то они найдут способы уменьшить затраты. Иногда регулирование может принести больше вреда, чем пользы. Экономия затрат должна быть перенесена на конечных потребителей.

ЗАСЕДАНИЕ VI. СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НА УРОВНЕ КОНЕЧНЫХ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ

Фернандо Лагранья, Управляющий ITU TELECOM, выступил со специальным объявлением и пригласил все регуляторные органы на следующее мероприятие Африка ITU Telecom, которое состоится в Каире, Египет, 12–15 мая 2008 года (см. по адресу: www.itu.int/AFRICA2008/). Он отметил, что в этом году впервые будет организована программа для VIP-персон для налаживания взаимных контактов между регуляторными органами, представителями частного сектора, а также администрациями в целях создания эффективных партнерств в области ИКТ. Это региональное мероприятие будет в порядке исключения открыто для участников из всех регионов.

Ведущий заседание **Боб Хортон, партнер по вопросам Тихоокеанского региона и Дальнего Востока Организации по электросвязи Содружества**, представился заседанию, подчеркнув, что основное внимание на заседании будет уделено вопросам, касающимся совместного использования на уровне конечных пользователей в развивающихся странах. Перед развитыми странами стоят еще более амбициозные задачи (взять, например, Wi-Fi, WiMax и т. д.), однако проблемы развитых стран реже оказываются в центре внимания в ходе дискуссий на международном уровне.

Этот вопрос сам по себе не нов, и дискуссии о существующих между Севером и Югом диспропорциях в отношении возможностей установления соединений были начаты еще в 1982 году. В настоящее время МСЭ играет ведущую роль в содействии обеспечению эффективного регулирования. Он отметил, что первый ГСР уже подтвердил важное значение независимого регулирования и универсального доступа.

Идея совместного использования на уровне конечных пользователей вытекает из универсального обслуживания. В развитых странах последнее во многом истолковывалось неправильно, поскольку подразумевалось, что предоставление услуг электросвязи оказывается на поочередной основе даже в некоммерческих областях. В развивающихся странах, напротив, совместное использование на уровне конечных пользователей позволяет расширить возможности установления соединений посредством инновационных бизнес-моделей, максимально увеличивая как коммерческий дивиденд, так и преимущества для пользователей.

Д-р Майкл Л. Бест, Технический университет штата Джорджия, Соединенные Штаты Америки, представил основные данные документа для обсуждения ГСР по вопросу о совместном использовании на уровне конечных пользователей, автором которого он является. Он отметил, что термин "совместное использование на уровне пользователей" является широким по своему значению. С самого начала предсказывалось совместное использование электронно-вычислительных машин, некоторые из которых, например PDP11, использовались в режиме разделения времени, однако их возможности также использовались на совместной основе. Ethernet сам основан на совместном использовании, поскольку все данные пересылаются по совместно используемым кабелям. Однако нынешнее совместное использование на уровне конечных пользователей, включающее телефоны и компьютеры, преследует в настоящее время конкретную задачу расширения возможностей установления соединений и их использования.

Выгоды от совместного использования на уровне конечных пользователей существенны: уменьшение затрат как на предоставление, так и на использование услуг, а также увеличение доступа. Можно стимулировать внедрение новейших приложений и инновационных услуг в целях оптимизации доступа и улучшения результатов обучения.

Совместное использование на уровне конечных пользователей связано не только с дефицитом ресурсов: оно затрагивает также общины, культуру, а также обмен специальными знаниями, опытом и т. д. Этот тип совместного использования важен, поскольку он оказывает широкое влияние на общественность и может способствовать созданию условий, от которых выиграют все, даже общины с очень низким доходом. Средства связи, ориентированные на бедные слои населения и основанные на совместном использовании на уровне конечных пользователей, помогают расширить доступ. Если средства связи не будут использоваться совместно, то большое количество участников вообще не станут пользователями. Примерами этому являются пользователи, совместно использующие мобильные телефоны в Индии или компьютеры в Африке.

Кроме того, модели совместного использования на уровне конечных пользователей принесли хорошие результаты при осуществлении коммерческой деятельности во всех развивающихся регионах, стимулируя развитие микропредпринимательства в общинах с низким доходом. Он отметил, что совместное использование на уровне конечных пользователей оказалось успешным во многих его видах и помогло принести выгоду пользователям. Совместное использование радиотелефонных трубок для приема голосовых сообщений, а также текста, данных, информации о месте нахождения и финансовой информации – таким образом совместное использование на уровне конечных пользователей выходит далеко за рамки передачи только голосовых сообщений. Услуги с добавленной стоимостью, например информационные услуги, связанные с ведением сельского хозяйства, банковские операции и коммерция с использованием средств подвижной связи, помогают поднять местную экономику и расширить возможности занятости, ведения коммерческой деятельности и получения прибыли.

Регуляторным органам отводится важная роль в обеспечении благоприятных условий для совместного использования на уровне конечных пользователей. В качестве первого шага регуляторные органы могли бы обеспечить, чтобы совместное использование на уровне конечных пользователей способствовало развитию рынка, а не ограничивало его для того, чтобы достичь целей универсального обслуживания. Создание возможностей для формирования людского потенциала и потенциала инфраструктуры поможет эффективно использовать совместные ресурсы. Установление низких барьеров для совместного использования в целях ведения предпринимательской деятельности является базовым условием стимулирования доступа. Условия совместного использования дохода также имеют важное значение для успешной реализации низкозатратных моделей ведения коммерческой деятельности, основанных на совместном использовании. Потребители должны быть защищены даже при минимальных уровнях обслуживания. Кроме того, совместное использование всегда связано с вопросами обеспечения безопасности и защиты конфиденциальности.

После этого к обсуждению подключились участники дискуссии.

Манзарал Алам, председатель Комиссии по регулированию электросвязи Бангладеш, представил краткий обзор опыта Бангладеш. Совместное использование на уровне конечных пользователей тесно связано с культурой и традициями. Модели совместного использования, такие как "деревенский телефон" и "женщины с телефонами" были разработаны в сообществах, традиционно основанных на принципах широкой солидарности. Модель совместного использования телефонов, разработанная профессором Мухаммадом Юнусом из банка "Грамин", позволила соединить лиц, не имеющих соединений, благодаря модели совместного использования на уровне конечных пользователей. Стратегия микрокредитования, позволяющая мелким предпринимателям приобрести телефон, также может рассматриваться в качестве одной из форм совместного использования ресурсов.

В Бангладеш инициативы в области совместного использования, такие как инициатива банка "Грамин", оказывают важное воздействие на социальную среду, в частности, в отношении расширения возможностей женщин. Микропредпринимательство, основанное на использовании телефонов, быстро приобрело форму важной стратегии, направленной на приобретение знаний, поддержание связей и ведение коммерческой деятельности. Задуманная как деятельность, направленная на получение дополнительного дохода, коммерческая деятельность, основанная на совместном использовании телефонов, получила распространение приблизительно в 50 000 деревнях, входящих в 439 округов, охватив почти 80 процентов территории страны. Средняя стоимость телефона составляет 20–30 долларов США, и женщине-предпринимателю выдается ссуда, которую она погашает ежемесячными платежами, что позволяет ей иметь разумную прибыль. Типичными видами предоставляемых услуг являются информация о состоянии рынка и связь с членами семьи и друзьями (в стране или за рубежом). Местные отделения работают успешно, поскольку предоставляют дешевые услуги на месте и всегда находятся поблизости. Коммерческая деятельность женщины с телефоном привлекательна тем, что она связана с конкретным социальным статусом: женщины-предприниматели рассматриваются в качестве более ценных членов общины и семьи, поскольку их деятельность приносит доход, а также неденежные общественные выгоды, включая рост признания и уважения. Работающие женщины в бангладешском обществе оказывают благоприятное социальное воздействие на общий фон и олицетворяют собой практическую модель ведения коммерческой деятельности, которая по своей сути связывает общину и ИКТ.

Что касается совместного использования компьютеров, то здесь требуется первоначальный план, обеспечивающий основу и инструменты для совместного использования. До настоящего времени совместное использование основывалось не на специальном регулировании, а скорее на максимальном использовании более широких стратегий по созданию благоприятной среды. Настало время подумать над стимулированием инновационных моделей совместного использования, с тем чтобы распространить услуги передачи голоса и данных на не имеющие соединений деревни. Либерализация рынка и финансовые стимулы могли бы оказаться подходящим средством улучшения существующей ситуации и вывести соединения в сельских районах Бангладеш на новый уровень.

Хосе Ризек, исполнительный директор Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) Доминиканской Республики, подчеркнул важное значение рассмотрения целого ряда вопросов более общего характера, связанных с технологиями и благосостоянием. Инвестиции в сектор электросвязи должны быть ориентированы на то, чтобы приносить пользу конечным пользователям, ибо технический прогресс теряет всякий смысл, если он не служит людям в их повседневной жизни. В Доминиканской Республике "цифровой разрыв" – это только один из "социальных разрывов", препятствующих дальнейшему развитию. INDOTEL начал отслеживать "цифровой разрыв", а также увеличивающийся социальный разрыв, для того чтобы разработать эффективную стратегию в отношении универсального доступа. Важно, чтобы процессы принятия решений и планирования основывались не только на разрывах в области технологий, но и на учете общего контекста энергообеспечения, поставок продовольствия и т. д., для того чтобы выявить потребности, определить приоритеты и более полно удовлетворять потребности, существующие на местах.

Он пояснил, что программа INDOTEL по обеспечению универсального доступа была построена на основе центров доступа, созданных в 1300 общинах и предлагающих целый ряд услуг на основе ИКТ. Три четверти из этих центров дотируются из средств национального фонда развития электросвязи, однако со временем эти центры должны будут себя обеспечивать сами или опираться на местные коммерческие предприятия. Одна из основных проблем, стоявших перед центрами, заключалась в преодолении компьютерной безграмотности и изменении характера поведения пользователей. Примерно 10 лет тому назад в 1990-х годах БРЭ МСЭ оказал помощь в проведении реформы в области электросвязи в Доминиканской Республике, для того чтобы укрепить сектор электросвязи, и помог создать INDOTEL, национальный регуляторный орган, а также принять первую серию законодательных актов для сектора электросвязи. Затем этот процесс был продолжен при поддержке Всемирного банка.

Первый шаг состоял в том, чтобы разработать программы по обеспечению элементарной грамотности, адаптированные к возможностям различных целевых групп. Кроме того, для обеспечения более разнообразных, структурно оформленных и удобных для пользователя ресурсов была создана виртуальная библиотека, насчитывающая свыше 100 000 томов, доступных в онлайн-режиме. Чтобы поддержать местную экономику путем эффективного использования ИКТ, были организованы курсы английского языка практически во всех центрах, включая модули, ориентированные на туризм, поскольку он является наиболее стимулируемым видом местной экономической деятельности. В настоящее время свыше 90 процентов персонала, занятого в обслуживающем секторе, владеют двумя, если не тремя языками, благодаря подготовке, полученной в центрах ИКТ INDOTEL.

Кроме того, население, занятое фермерством, пользуется возможностями совместного использования информации о развитии фермерства, сельского хозяйства и т. д. посредством услуг подвижной связи в виде платных SMS и доступа в интернет. Общинные центры доступа в интернет получили в 2006 году международную премию в области ИКТ за организацию обучения информационно-коммуникационным технологиям детей, женщин и других групп населения на основе специализированного контента при поддержке компании Cisco.

В настоящее время цель INDOTEL состоит в том, чтобы пойти дальше универсального доступа и помочь наладить универсальное обслуживание в Доминиканской Республике. В решении этой задачи ключевую роль, возможно, должны сыграть Фонды универсального обслуживания (USF).

Хорхе Сармиенто, заместитель уполномоченного Национальной комиссии по электросвязи (NTC) Филиппин, представил целый ряд полезных примеров платформ совместного использования на уровне конечных пользователей на Филиппинах. Он коснулся роли регуляторного органа в стимулировании банковских операций и коммерции с использованием средств подвижной связи, а также других инновационных услуг в области финансов в интересах бедных общин.

Банковские операции с использованием средств подвижной связи (m-banking), услуги по микрофинансированию на основе ИКТ, а также услуги в области коммерции с использованием средств подвижной связи получили широкое распространение из-за большого числа абонентов подвижной связи и того факта, что значительная часть населения не имеет счета в банке.

От полноценных банковских услуг до простых платежей, от пополнения счета до перевода средств – вот только некоторые из примеров инновационных приложений коммерции с использованием средств подвижной связи, которыми пользуется все большее число пользователей мобильных телефонов. Коммерция с использованием средств подвижной связи предлагает абонентам доступный, оперативный, удобный и индивидуализированный способ осуществления клиентских операций. Она предлагает также коммерческим предприятиям один из способов более широкого охвата рынка и сокращения затрат.

Smart Money была первой картой на Филиппинах, связанной с мобильным телефоном Smart и предлагавшейся в качестве "добавленной стоимости" всем пользователям Smart. Каждому пользователю Smart была выдана банковская карточка, позволяющая осуществлять различные платежи, снимать наличность в банкоматах, переводить деньги, пользоваться эфиром или принимать переводы. Успех этой услуги стал возможен благодаря понятному универсальному устройству, позволяющему осуществлять целый ряд функций простым нажатием клавиш мобильного телефона. Smart доступен для использования как на условиях предварительной оплаты, так и по факту, что позволяет потребителям производить оплату в определенный срок, что является весьма удобным способом использования для общин с низким доходом. Новые решения в области управления финансовыми средствами с использованием средств подвижной связи, получившие коммерческое распространение на Филиппинах, включают G-cash (глобальную систему управления наличностью), представляющую собой своего рода бесконтрактный "мобильный бумажник" без всякой карты, предназначенный для того, чтобы осуществлять коммерцию с использованием средств подвижной связи и пользоваться самыми разнообразными услугами, доступными в любом месте и в любое время.

Что же позволило операторам подвижной связи охватить сельские районы? Магазины сари-сари, а это свыше 500 магазинов в общинах, осуществляющих оптовую и розничную торговлю самыми разнообразными товарами – от половины стакана растительного масла до сельскохозяйственного оборудования – начали предоставлять эфирное время несколько лет тому назад, что привело к появлению услуг подвижной связи в сельских районах. В 2008 году на Филиппинах насчитывается около 35 миллионов абонентов подвижной связи, включая 8 миллионов иностранных рабочих, которые ежегодно получают свыше 12 миллиардов долларов США в качестве переводов из-за границы через традиционные или инновационные каналы, например банковские операции с использованием средств подвижной связи. Примерно 45 процентов населения имеют членов семей, работающих за границей, и операции с использованием средств подвижной связи являются одним из наиболее популярных средств связи между членами семей, находящимися за рубежом и у себя на родине, в частности, в сельских и удаленных районах. Кроме того, через сети подвижной связи Филиппин ежедневно проходит невероятно большое количество – 1,5 миллиарда SMS. Важным фактором, способствующим развитию электронной коммерции, является то, что 90 процентов сельского населения имеет доступ к мобильному телефону. Регуляторный орган на Филиппинах обязуется обеспечить, чтобы рынок электросвязи становился все более развитым. Чтобы достичь этого, используется эффективное регулирование наряду с установлением стратегических партнерств, обеспечением притока крупных инвестиций и введением более широких мер по стимулированию среды, ориентированной на развитие конкуренции.

В ходе интерактивной дискуссии были подняты следующие вопросы:

- Регулирование в области электросвязи/ИКТ на рынках с низким доходом должно быть организовано таким образом, чтобы способствовать развитию доступа с использованием инновационных бизнес- и потребительских моделей. Совместное использование должно сыграть ключевую роль в достижении целей универсального доступа и универсального обслуживания.
- Посредством ИКТ можно достичь многого в районах, где другие инструменты развития не принесли успеха. Регулирование должно поддерживать реализацию проектов в области развития, основанных на ИКТ. Регулирование должно основываться на передовом опыте, нормативно-правовых актах, финансовых и бизнес-моделях, позволяющих эффективно и действенно обеспечивать соединения для людей. Группа африканских стран, наряду с 8 неафриканскими странами одного уровня развития, присоединилась к усилиям в целях извлечения передового опыта и разработки рекомендаций в отношении политики. Чтобы изменить сложившуюся ситуацию, нужны партнерства на всех уровнях: 80 процентов Черной Африки в настоящее время не имеет соединений.
- В Мальдивской Республике компании подвижной связи и кабельного телевидения выдвинули стратегии совместного использования сооружений и оборудования, и опыт оказался весьма позитивным.
- Передовой опыт в области регулирования часто можно дублировать, однако при этом следует всесторонне учитывать конкретные условия, сложившиеся в каждой стране, и соответствующим образом адаптировать стратегии. Кроме того, роль регулирования в различных странах видится по-разному.

ЗАСЕДАНИЕ VII. СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ И РЕГУЛЯТОРНЫХ ПОДХОДОВ

Ведущий заседание Алан Хорн, генеральный директор Регуляторного органа электросвязи (TRA) Бахрейна и председатель Арабской сети регуляторных органов (ARAGNET), открыл заседание, подчеркнув, что в области международного подвижного роуминга еще существует ряд вопросов, которые требуют своего решения. Тарифы зачастую являются слишком высокими, что создает неблагоприятные условия для пользователей роуминга. Он отметил, что этот вопрос в различных регионах решается по-разному. Он подчеркнул необходимость международного сотрудничества, если не глобальной гармонизации регуляторной практики.

Вайва Лазаускайте, RME МСЭ, представила данные документа для обсуждения ГСР по вопросу о международном роуминге, автором которого она является. Она отметила, что основная цель данного документа состоит в том, чтобы предоставить анализ международного подвижного роуминга во всем мире, из которого было бы видно, что делается на региональном уровне, и наглядно показать, что тарифы на международный подвижный роуминг (IMR) являются важным вопросом для регуляторных органов.

Почему IMR является в настоящее время столь важным? В настоящее время во всем мире насчитывается свыше 3 миллиардов абонентов подвижной связи, и свыше 4 миллиардов человек совершают каждый год перелеты на самолетах. Они представляют собой огромный рынок, даже если менее половины от общего числа путешествующих фактически пользуются роумингом своих мобильных телефонов.

Что делает IMR столь дорогим? Связано ли это с соответствующими затратами? Она отметила, что если причина этой дороговизны кроется в затратах, тогда различие между международным вызовом и вызовом с использованием роуминга заключается лишь в плате за пользование роумингом, а ее величина вряд ли соответствует уровням фактических цен. Она добавила, что по данным Европейской комиссии затраты на роуминг составляют от 1 до 2 евроцентов, или около 2 процентов от предельного значения действующих розничных цен.

Являются ли цены высокими потому, что операторы подвижной связи координируют свои действия? Международные соглашения по роумингу являются важным предварительным условием для IMR, поскольку операторы подвижной связи устанавливают в них тарифы, согласованные на двусторонней основе. Она пояснила, что механизмы установления тарифов зачастую страдают отсутствием прозрачности и в настоящее время мало кто из регуляторных органов знает, что представляют собой эти тарифы. В результате возникает информационная асимметрия между операторами и регуляторными органами.

Что могут сделать регуляторные органы? У них имеется, по крайней мере, четыре стратегических варианта решения вопроса о тарифах на IMR:

- отказаться от регулирования тарифов на IMR, оставив рыночным силам возможность самим установить наиболее справедливую цену;
- регулировать оптовые тарифы;
- регулировать только розничные тарифы;
- регулировать как розничные, так и оптовые тарифы.

В заключение она отметила, что выбор будет зависеть от целей регуляторного органа и полномочий, которыми они наделены. Существует не так много примеров, за исключением ЕС, и мер, которые собираются вводить арабские государства. Успех в значительной степени будет зависеть оттого, насколько тесно сотрудничают заинтересованные стороны и насколько открыто они обсуждают и рассматривают данный вопрос. Очень важно обмениваться регуляторной практикой и общими идеями. Сотрудничество между регуляторными органами на региональном уровне может сыграть важную роль в уменьшении тарифов на IMR.

Жанет Эрнандес, старший вице-президент **Telecommunications Management Group (TMG)**, представила документ для обсуждения ГСР по вопросу об IPTV и подвижном телевидении. Она отметила, что поставщики услуг электросвязи, занимающие существенное положение в сети связи, а также другие операторы электросвязи практически во всех развитых и некоторых развивающихся странах широко разворачивают IPTV. Это позволяет операторам электросвязи составлять прямую конкуренцию операторам кабельной связи, предлагая тройные пакеты услуг по передаче голоса, данных и изображения. Подвижное телевидение может быть обеспечено с помощью подвижных сотовых сетей и однонаправленных вещательных сетей. Потенциальные услуги включают каналы IP-телевещания, видео по запросу, оплату за просмотр, персональное устройство видеозаписи и мультимедийную функцию.

Она подняла следующие проблемы, связанные с IPTV и подвижным телевидением:

- Как их классифицировать? Являются ли IPTV и подвижное телевидение услугами электросвязи или информационными услугами? Один из подходов сводится к тому, чтобы рассматривать их на нейтральной в техническом отношении основе. Это позволит обеспечить равный регуляторный режим в отношении всех поставщиков услуг и тем самым облегчит развертывание и эксплуатацию данных технологий.
- Какие лицензии выдавать? Используются различные подходы. В Пакистане и Корее для IPTV была создана отдельная категория лицензии. В некоторых странах для предоставления такого рода услуг требуется наличие нескольких лицензий. В некоторых других странах такая лицензия считается частью лицензии действующего оператора.
- Какой должна быть структура? Существующая структура предназначена для работы в условиях функционирования единой платформы и может создать определенные трудности для поставщика услуг электросвязи, занимающего существенное положение в сети связи, пытающегося развернуть IPTV. Так, например, для того чтобы способствовать развитию конкуренции и не допустить рыночной концентрации, некоторые страны, такие как Аргентина и Бразилия, не позволяют операторам, занимающим существенное положение в сети связи, предоставлять услуги кабельной сети или запрещают оператору, занимающему существенное положение в сети связи, приобретать компании кабельной связи. Некоторые регуляторные органы считают, что эти ограничения следует изменить. Ограничения на иностранное участие могут помешать притоку инвестиций (например, установление различных максимальных долей иностранного участия для компаний электросвязи в отличие от вещательных компаний). Кроме того, нормативные положения, касающиеся контента и применяемые к вещательным компаниям, могут быть распространены также и на поставщиков услуг IPTV. Аналогичным образом поставщики услуг IPTV могут оказаться под юрисдикцией различных источников права (нормативных положений, касающихся электросвязи, радиовещания и контента), и поэтому на них будут распространяться различные требования. Это приводило к задержкам в развертывании этих услуг или ограничению количества услуг, которые могут предложить операторы (в Республике Корея и Колумбии).

Развертывание IPTV и подвижного телевидения открывает также широчайшие возможности для сектора, в частности, в области предоставления потребителям более широкого выбора и большего количества услуг, усиливая тем самым конкуренцию между поставщиками услуг электросвязи и кабельной связи, ускоряя развитие широкополосной связи, поскольку поставщики услуг электросвязи должны увеличивать свою пропускную способность для поддержания видеослужб, облегчая тем самым достижение многими странами целей распространения широкополосной связи.

После этого к обсуждению подключились участники дискуссии.

Жан-Луи Бе Менг, Агентство по регулированию электросвязи (ART) Камеруна, предоставил полезную информацию, содержащую основные аспекты опыта его страны. Он пояснил, что международный роуминг предусмотрен в законе об электросвязи. Международный роуминг является обязательным для операторов подвижной связи, для того чтобы обеспечить потребителям возможность свободно общаться, независимо от того, кто является их поставщиком услуг. Власти подписали соглашения о роуминге со многими операторами, и плата за пользование роумингом является разумной. Однако из-за отсутствия четких правил регуляторные органы сталкиваются с озабоченностью со стороны внутренних операторов подвижной связи и потребителей в связи с очень высокими тарифами на международный роуминг. Он подчеркнул, что региональные и субрегиональные организации должны обсудить и решить этот вопрос, значение которого постоянно растет. Международные форумы, такие как ГСР, могли бы предложить тарифную сетку, которую можно было бы использовать для разрешения споров на основе четких и прозрачных правил.

Регулирование является ключевым вопросом подвижного роуминга. К международному роумингу можно было бы применить принципы, основанные на затратах. В качестве альтернативы на международный роуминг можно было бы распространить правила, применяемые к национальному роумингу. Лучший доступ к сетям можно было бы обеспечить путем установления четких правил и гармонизации стратегий на региональном и субрегиональном уровнях.

Создание международных шлюзов может позволить маршрутизировать международный трафик за счет более низких затрат. Кроме того, наличие национального роуминга может позволить операторам взять дополнительную нагрузку, чтобы сократить затраты. Определенное количество пунктов обмена трафиком будет способствовать совместному использованию существующей инфраструктуры или, напротив, ограничивать его.

Сиед Насрул Карим Ахмед Газвани, Пакистанский орган электросвязи (РТА), Пакистан, подчеркнул трансграничный характер международного роуминга, а также тот факт, что он охватывает широкий спектр услуг, в том числе услуги передачи голоса, данных и т. д.

Он отметил различные подходы, используемые регуляторными органами в различных странах для решения вопроса непропорционально высоких тарифов на международный роуминг. Он упомянул инициативу ARAGNET, направленную на решение данного вопроса, решение Австралийской комиссии по вопросам конкуренции и делам потребителей (АССС) осуществлять контроль за ценами, а не вводить ограничительное регулирование, а также регламент ЕС. Он пояснил, что ряд регуляторных инструментов, предусматривающих разную степень вмешательства, включены в регуляторный инструментарий, и регуляторный орган может выбрать наиболее подходящий инструмент, для того чтобы решить тот или иной регуляторный вопрос.

Он подчеркнул, что для решения вопроса международного роуминга требуется сотрудничество и диалог. В качестве первого варианта, работу можно было бы начать на региональном уровне и затем после того, как будет достигнут консенсус в рамках отдельных регионов, перейти к заключению международного соглашения. Вместе с тем он предупредил, что это может оказаться непростым делом из-за существующих различий. Альтернативный подход мог бы заключаться в проведении работы в рамках групп стран, придерживающихся одинаковых взглядов. Третий вариант мог бы основываться на саморегулировании. Во всех трех случаях регулирование преследует аналогичные цели, в то время как потребности могут отличаться. Поэтому необходима гармонизация на наднациональном уровне.

По вопросу о выдаче лицензий для IPTV и подвижного телевидения он отметил, что Пакистан традиционно предоставляет необходимые лицензии для каждой конкретной услуги. Новые услуги, такие как IPTV и подвижное телевидение, заставили многие регуляторные органы пересмотреть свои условия выдачи лицензий, для того чтобы адаптировать их соответствующим образом и облегчить доступ на рынок. Ряд юрисдикций провели слияние регуляторных органов, что позволило выдавать единую лицензию. В странах, в которых существуют отдельные регуляторные органы для радиовещания и электросвязи, таких как Пакистан, это будет осуществить сложнее.

В отношении инновационных услуг правительственные органы должны решать такие вопросы, как общие стандарты, качество обслуживания (QoS) и вопросы собственности. Управление использованием спектра и развязывание также могут ставить определенные проблемы.

Марк Фюррер, председатель Комиссии по связи (ComCom) Швейцарии, отметил, что мероприятия ЕС по уменьшению тарифов на международный роуминг были успешными, указав, однако, что они не применимы к швейцарским операторам. Существует опасность возникновения эффекта "водяного матраца", когда операторы могут решить компенсировать снижение тарифов на международный роуминг либо за счет повышения местных тарифов для национальных пользователей, либо путем дифференцирования цен между роумерами из различных стран или регионов. Вместе с тем он признал также, что недопустимо, чтобы швейцарский пользователь подвижной связи, направляющийся в Испанию, платил за связь с использованием роуминга больше стоимости его авиабилета.

Поскольку в Швейцарии больше исходящего, чем входящего трафика, то одно из возможных решений могло бы заключаться в регулировании оптовых тарифов. Однако это не должно применяться к операторам, использующим более низкие тарифы. Другим вариантом могло бы быть регулирование розничных тарифов. Аналогичная проблема возникает теперь и в отношении данных. Он отметил, что необходимо обсудить эти вопросы и заняться ими как на национальном, так и на международном уровнях. Международные организации, такие как МСЭ и Всемирная торговая организация (ВТО), не имеют юридических полномочий навязывать нормативно-правовые акты; скорее всего они могут служить в качестве форумов и предоставлять платформы для осуществления сотрудничества между регуляторными органами.

Он подчеркнул, что конкуренция, основанная на инфраструктуре, благоприятно влияет на рынок и выгодна потребителям. Весьма позитивным является тот факт, что операторы электросвязи могут заниматься радиовещанием и наоборот. В Швейцарии требуется лицензия для передачи данных или контента. Однако поставщики услуг подчиняются закону о радиовещании и на них распространяются ограничения в отношении контента (время рекламы и т. д.).

Что касается подвижного телевидения, то для предоставления соответствующих услуг требуется лицензия. Подвижное телевидение будет внедрено для коммерческого использования в первом квартале 2008 года для трансляции игр чемпионата Европы по футболу. Он отметил, что контент для подвижного телевидения должен быть создан специально или, по крайней мере, соответствующим образом адаптирован, поскольку обычные телевизионные программы могут не пользоваться успехом.

Бауки Юсуф Искандар, Генеральный директор по делам почт и электросвязи Индонезии, отметил, что в Индонезии использование международного роуминга не регламентируется. Решать этот вопрос весьма сложно в силу его трансграничного характера. Хотя потребители рассчитывают на введение более справедливых тарифов, трафик продолжает неуклонно расти даже при относительно высоких ценах. Он отметил, что наиболее подходящим мог бы оказаться региональный подход к регулированию роуминга. Прежде всего необходимо способствовать обеспечению прозрачности и одинакового режима в отношении пользователей роуминга. Должен быть налажен конструктивный диалог с участниками отрасли, и МСЭ может содействовать этому. Мягкое регулирование может оказаться предпочтительнее жесткого регулирования. Важно наделить регуляторные органы надлежащими полномочиями и предоставить им соответствующий мандат для решения подобного рода сложных вопросов. В долгосрочной перспективе глобальное решение может и должно быть найдено. Этот вопрос может быть рассмотрен ВТО, для того чтобы попытаться найти эффективное решение, поскольку международный роуминг является частью более широкого процесса экономической интеграции и глобализации.

Что касается IPTV, то в Индонезии существуют отдельные регуляторные органы и нормативные положения, касающиеся электросвязи и радиовещания. Признавая необходимость конвергенции, следует гармонизировать и объединить эти правовые нормы.

Мохаммед Гейатх, директор по техническим вопросам Регуляторного органа электросвязи Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ), провел некоторую параллель между опытом европейских и арабских стран в области международного роуминга. Необходимо действовать быстро, для того чтобы решить проблему высоких тарифов на роуминг в Арабском регионе, однако операторы не проявляют особой готовности к сотрудничеству. Арабская группа выступила с новой инициативой на уровне совета министров, которая будет рассмотрена на следующей встрече на уровне министров.

Тарифы на роуминг в Арабском регионе в настоящее время публикуются на веб-сайте GSMA. Однако во главе таких инициатив в регионе должны стоять региональные игроки. Имеется общее понимание того, что регуляторный орган обязан уведомлять потребителей в отношении применяемой платы за роуминг. Это уже делается в ОАЭ.

В ОАЭ новые услуги, такие как IPTV и подвижное телевидение, считаются важными и могут приравниваться к услугам электросвязи. Для того чтобы обеспечить потребителям услуги высшего качества, необходимо дальнейшее развитие сотрудничества между поставщиками услуг и контента. Развертывание услуг равно как и производство контента должно получать поддержку регуляторного органа наравне с операторами. Он подчеркнул, что IPTV немислимо без контента хорошего содержания. Регуляторный статус IPTV в ОАЭ сложный, поскольку действующие нормативные положения в области электросвязи не учитывают такого рода услуги. IPTV должно стать частью закона об электросвязи. В настоящее время лицензии для предоставления услуг IPTV уже выданы, и разрабатывается законодательный акт более конкретного характера.

Сами Аль-Башир Аль-Моршид, Директор БРЭ, подчеркнул, что вопрос подвижного роуминга сложный, поскольку учитываются многие факторы. Трудно мириться с тарифами на уровне 700–800 процентов от затрат международных услуг подвижной связи. Как отрасль, так и сообщество регуляторных органов должны искать решения и изучить все варианты, для того чтобы снизить цены на эти услуги. Он отметил, что руководящие указания на основе примеров передового опыта ГСР могли бы послужить средством для начала дискуссии, явиться вкладом для регуляторных органов и способствовать выработке того или иного решения. Эти руководящие указания не имеют обязательной юридической силы, однако они основываются на примерах передового опыта и могут предоставить полезные рекомендации.

В ходе интерактивной дискуссии были подняты следующие вопросы:

- ЕС поставил под сомнение применяемые высокие тарифы и это только первый шаг, направленный на снижение тарифов на IMR. Однако опыт ЕС не может быть воспроизведен повсеместно.
- Помимо возможных решений вопроса высоких тарифов на IMR регуляторными методами, существуют также решения коммерческого характера (одна карта – множество номеров). Регулирование направлено на то, чтобы помочь отрасли двигаться вперед.
- Саморегулирование также могло бы обеспечить прозрачные цены для потребителей.
- Участники дискуссии призвали администрации собирать данные о трафике для того, чтобы можно было лучше анализировать процесс роуминга и принимать обоснованные решения и нормативно-правовые акты.
- Высокие тарифы на международный роуминг зачастую являются результатом практики поддержки внутренних тарифов за счет тарифов на международный роуминг.
- Высокие тарифы можно объяснить также высокой платой за выдачу лицензии. В целях обеспечения большей прозрачности часто прибегают к проведению аукционов, однако это может привести к увеличению сбора. Переход к проведению конкурсов может способствовать снижению цен.
- Нужны согласованные действия как на региональном, так и на международном уровнях, для того чтобы найти средства защиты от чрезмерно высоких тарифов на IMR во всех регионах.

ЗАСЕДАНИЕ VIII. ПОДВОДЯ ИТОГИ: РАЗВИВАЯ УНИВЕРСАЛЬНЫЙ ДОСТУП К ИКТ

Ведущий заседание Дж. П. Морган, генеральный директор Управления по регулированию коммунальных служб (OUR) Ямайки, открыл заседание и попросил Соню Оестманн представить комплект материалов по регулированию в области ИКТ МСЭ и infoDev.

Соня Оестманн, директор консалтинговой компании Intelcon Research, Канада, представила модуль универсального доступа, последнее добавление к комплекту материалов по регулированию в области ИКТ МСЭ и infoDev. Она обратила внимание на структуру и законченность модуля. Она отметила, что средства фонда универсального обслуживания были накоплены за определенный период времени, и некоторые участники выразили обеспокоенность по поводу остающихся неиспользованными средств. Она пояснила, что лишь немногие USF сталкиваются с трудностями при использовании своих ресурсов. Она отметила, что, возможно, также было бы целесообразно пересмотреть объем средств, получаемых от операторов, делающих взносы. Процент от дохода, вносимый в фонд универсального обслуживания, можно было бы уменьшить, если бы большее количество операторов делали бы взносы. Она упомянула, что примеры передового опыта в отношении USF включают нейтралитет в отношении технологий, прозрачность, справедливость, открытость для государственного аудита, использование конкурсных аукционов на получение субсидий, средств, которые должны использоваться только в крайнем случае, для того чтобы сосредоточить основное внимание на обеспечении устойчивости и собирать с операторов только необходимый объем средств. Она выделила примеры USF из Уганды, Монголии и Чили.

Она пояснила, как совместное использование инфраструктуры может быть частью политики и стратегии обеспечения универсального доступа. Она отметила, что регуляторные органы имеют возможность рассмотреть вопрос о том, чтобы санкционировать совместное использование инфраструктуры, если средства USF оказываются неиспользованными. Например:

- распространение магистральной сети на сельские районы (Мозамбик сделал совместное использование с другими обязательным);
- выдача субсидий для сооружения мачт (Индия);
- использование средств USF для финансирования совместно используемых сетей открытого доступа в том случае, если отрасль не имеет экономического обоснования инвестировать в широкополосные сети (Канада);
- финансирование пилотных проектов при условии обнародования соответствующей информации (Перу).

Что касается возможности финансирования развития широкополосной связи за счет средств USF, она пояснила, что странам следует проявлять осторожность, с тем чтобы это не привело к нарушению равновесия на рынке, поскольку USF традиционно используются для финансирования тех, кто не имеет доступа к услугам, доступным для большинства. В 2006 году ЕС решил не включать широкополосные услуги в число тех, которые должны финансироваться за счет средств USF. При рассмотрении вопроса о включении широкополосных услуг следует учитывать два момента:

- ЕС рассматривал широкополосные услуги с позиции домашних хозяйств, в то время как универсальный доступ ориентирован главным образом на коллективный доступ;
- необходимость стимулирования широкополосной связи, с тем чтобы продвинуться на пути к достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

Политика в отношении универсального доступа, стимулирующая развитие широкополосной связи, должна быть ориентирована на осуществление необходимого реформирования сектора электросвязи и реформирования в области регулирования, создающих стимулы для развития широкополосной связи (например, открытый доступ к широкополосной инфраструктуре). Однако использование USF должно основываться на тщательном рассмотрении и анализе его осуществимости.

После этого к обсуждению подключились участники дискуссии.

Его Превосходительство посол Рональдо Мота Сарденберг, председатель Agência Nacional de Telecomunicações do Brasil (Anatel), Бразилия, отметил, что Бразилия имеет более чем 10-летний опыт и теперь может продемонстрировать результаты своих усилий, которые привели к широкому распространению электросвязи в Бразилии. Нормативно-правовая база является устойчивой и основывается на согласовании действий операторов и государства. Он пояснил, что многое было достигнуто путем диалога. Он отметил, что цели универсального доступа недавно были изменены, в результате чего Агентство пересмотрело обязательство оператора фиксированной связи, занимающего существенное положение в сети связи, построить 8500 центров электросвязи по всей стране, закрепив за ним вместо этого обязательство создать инфраструктуру магистральной сети до 2010 года. Правительство работает также с частным сектором в рамках проекта по оснащению 55 000 школ бесплатными средствами широкополосной связи (1 Мбит/с). Планируется, что к 2010 году инфраструктурой сетей с транзитным соединением будут охвачены около 5500 муниципальных образований с пропускной способностью, пропорциональной числу населяющих их жителей. Сельские районы в настоящее время не включены, однако они будут охвачены другими средствами. Преимущества широкополосной связи очевидны, поскольку она может предложить новый комплект услуг: услуги общественного характера, телемедицина и т. д.

Он отметил, что в результате конкуренции на рынке подвижной связи число абонентов подвижной связи значительно возросло: с 1,7 миллиона в 2002 году до 122 миллионов в 2007 году. В прошлом году в ходе тендеров были проданы лицензии 3G сроком на 15 лет, принеся доход в размере 3 миллиардов долларов США. Он отметил, что в лицензию включены также требования, касающиеся совместного использования инфраструктуры. Услуги будут предоставлять четыре оператора в каждом регионе, что подразумевает конкуренцию на территории всей страны. В этом году будут организованы новые тендеры. Ожидается, что операторы систем 3G дополнят усилия операторов фиксированных линий. Кроме того, Бразилия постепенно переходит к использованию единой (унифицированной) лицензии.

В отношении неиспользованных средств USF, он отметил, что Бразилия была ограничена в использовании своих средства в результате судебного решения, ограничивающего расходование средств USF фиксированной сетью. В настоящее время предпринимаются усилия, с тем чтобы расширить сферу использования этих средств.

Исsei Ямамото, генеральный директор Института информационно-коммуникационной политики Японии, отметил, что в настоящее время Япония является одной из наиболее передовых стран в области ИКТ, особенно в отношении широкополосных услуг. В 2001 году в Японии насчитывалось всего лишь 0,85 миллиона абонентов широкополосной связи, тогда как к 2005 году их число возросло до 20 миллионов, а в 2007 году оно достигло уже 27 миллионов. ФТТН развивается очень быстро, и теперь ею охвачено 10 миллионов абонентов. Плата за пользование уменьшилась на одну треть, т. е. с 70 долларов в месяц в 2001 году до приблизительно 20 долларов в 2005 году. Япония находится в числе стран с наиболее быстрыми и дешевыми услугами в мире.

Два основных фактора, обеспечивающие успех политики, включают:

- закрепление общегосударственной цели в реализуемой под руководством правительства стратегии в области ИКТ "электронная Япония"; и
- внедрение и реализация программы при надлежащей политике в отношении конкуренции.

Он пояснил роль национальной политики "электронная Япония", разработанной в 2005 году, а также стратегии II "электронная Япония", стимулировавшей использование ИКТ путем осуществления согласованных усилий правительства и частного сектора. Затем была разработана политика "полностью информационная Япония", вводящая понятие общества, полностью охваченного сетями. Он добавил, что стратегия по развертыванию широкополосных сетей последующих поколений, реализация которой была начата в 2006 году, имеет целью повсеместное внедрение широкополосной связи во всех районах страны к 2010 году. Аналогичным образом к 2010 году планируется охватить 90 процентов домашних хозяйств услугами сверхвысокоскоростной связи (ФТТН).

Мбаке Фолл, член Национального совета Регуляторного органа Мавритании, сказал, что регуляторный орган был создан в 1999 году изначально как регуляторный орган для регулирования конкретного сектора, а в 2001 году он был преобразован в регуляторный орган для многих секторов. Помимо электросвязи, в ведении регуляторного органа находятся почтовый сектор и сектор электроэнергетики. Он отметил, что, кроме того, в Мавритании создано Агентство универсального доступа для многих секторов. Это агентство отвечает за обеспечение универсального доступа к различным услугам общего пользования, таким как электросвязь, водо- и электроснабжение. Это позволяет использовать опыт, накопленный в других секторах. Он отметил, что данное Агентство является независимым в финансовом отношении и что эти две организации позволят обеспечить большую оперативность и эффективность деятельности.

Джон С. Нкома, генеральный директор Регуляторного органа связи Танзании, подчеркнул, что нейтралитет в отношении технологий и либерализация международных шлюзов относятся к важным принципам регулирования. Международные шлюзы в Танзании либерализованы и имеется четыре шлюза. Он отметил также, что в настоящее время в стране предоставляются услуги HSPDA 3G, что делает Танзанию второй африканской страной после Южной Африки, предлагающей такую услугу. Он отметил, что основное преимущество совместного использования инфраструктуры заключается в возможности уменьшить затраты, облегчить процесс выхода на рынок, избежать дублирования и защитить окружающую среду. Однако имеется также ряд недостатков, включающих вопросы, связанные с разрешением споров и безопасностью трафика.

Касаясь вопроса подвижного роуминга, он отметил, что в Африке этот вопрос решается вполне успешно. Он привел пример операторов подвижной связи в двенадцати странах, обслуживающих население численностью в 400 миллионов человек, заключивших соглашения о роуминге, для того чтобы предложить своим пользователям роуминг по ценам национального роуминга. В заключение он отметил, что в настоящее время в Танзании принимается закон об универсальном обслуживании и что в этом смысле из заседаний ГСР должны быть извлечены многочисленные уроки.

Заключительные замечания были сделаны **Индийским фондом МСЭ-АТСЭ.** Представитель Фонда подчеркнул, что поскольку спектр является ограниченным ресурсом, имеющим важное значение, интенсивность эксплуатации спектра возрастает. Поэтому необходимо будет проделать большую работу в отношении совместного использования спектра. Он внес два предложения: во-первых, необходимо призвать страны использовать для своих беспроводных систем полосы частот, гармонизированные МСЭ-R, и во-вторых, МСЭ-R следует уделять больше внимания техническим исследовательским комиссиям и активизировать их деятельность. Они должны предоставить руководящие указания, в частности, для решения вопросов, касающихся помех.

НАПРАВЛЕНИЯ ДАЛЬНЕЙШЕЙ РАБОТЫ И ЗАКРЫТИЕ ФОРУМА

Сами Аль-Башир Аль-Моршид, Директор БРЭ, открыл данное заседание, предоставив слово г-ну Маниевичу, Департамент POL/БРЭ, и г-же Валери Д'Кошта, руководителю программы *infoDev*, для того чтобы представить последний проект, реализуемый совместно МСЭ, *infoDev* и Всемирным банком, под названием Глобальная инициатива по созданию потенциала (ГИСП), а также отчет, касающийся комплекта материалов по регулированию в области ИКТ МСЭ и *infoDev* (<http://www.ictregulationtoolkit.org/en/index.html>). Заседание продолжилось вручением наград G-REX, представлением и принятием Руководящих указаний на основе примеров передового опыта ГСР и обсуждением тем следующего ГСР.

Г-н Маниевич отметил, что цель ГИСП состоит в том, чтобы разработать развернутую программу по созданию потенциала в области регулирования на основе комплекта материалов по регулированию в области ИКТ и других соответствующих документов, например документов для обсуждения ГСР и Руководящих указаний на основе примеров передового опыта. Он пояснил, что существует разрыв в создании потенциала, который необходимо преодолеть, и именно на это направлена ГИСП. Он отметил, что позитивный отклик, полученный от регуляторных органов и региональных ассоциаций регуляторных органов, принявших участие в неформальной дискуссии за круглым столом по вопросам ГИСП, состоявшейся 10 марта, поможет МСЭ и *infoDev* адаптировать ГИСП к потребностям регуляторных органов.

Г-жа Д'Кошта добавила, что ГИСП основывается на трех основных принципах: долговременной устойчивости, ориентированности на потребности заказчика и глобальном охвате (охвате и масштабе). Она предложила участникам сообщить МСЭ и *infoDev* об их потребностях в отношении профессиональной подготовки и представить свои предложения. Она пояснила, что комплект материалов по регулированию в области ИКТ является основой для установления партнерства, которое *infoDev* рассматривает, как весьма ценное. Она напомнила участникам, что первые главы модуля универсального доступа уже доступны в онлайн-режиме. Она предложила также регуляторным органам высказать свое отношение по поводу данного комплекта материалов. В заключение она поблагодарила БРЭ/МСЭ, НТС и все регуляторные органы.

Г-н Аль-Башир Аль-Моршид перешел к следующему пункту повестки дня и представил награды G-REX. Награды были вручены тем, кто проявил наибольшую активность, задавая вопросы или отвечая на вопросы на Глобальной бирже для регуляторных органов МСЭ (www.itu.int/grex). G-REX представляет собой защищенный паролем веб-сайт для регуляторных органов и лиц, отвечающих за формирование политики, позволяющий им продолжить свой диалог после окончания ГСР. Участники могут задавать вопросы и получать ответы от своих партнеров во всем мире.

Награды G-REX за 2008 год были вручены в порядке наибольшей активности:

- Пакистанскому управлению электросвязи – Пакистан
- Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones de Peru (Osiptel) – Перу
- Национальной комиссии по регулированию в области электросвязи Сент-Винсент и Гренадин
- Autoridad Reguladora de Servicios Públicos – Коста-Рика
- Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel) – Венесуэла
- Национальной корпорации по электросвязи (NTC) – Судан
- Канцелярии Управления по электросвязи Гонконга (OFTA), Китай
- Регуляторному органу связи – Литва

Он выразил высокую признательность всем лауреатам и призвал все регуляторные органы, а также лиц, отвечающих за формирование политики, присоединиться к глобальному онлайн-диалогу.

Руководящие указания на основе примеров передового опыта ГСР 2008 года

Переходя к обсуждению Руководящих указаний на основе примеров передового опыта ГСР-08, г-н Аль-Башир Аль-Моршид поблагодарил НТС за согласование и сведение воедино руководящих указаний и предоставил слово профессору Сетапорну Касрипитакку, уполномоченному Национальной комиссии по электросвязи (НТС) Таиланда.

Профессор Сетапорн Касрипитак представил предлагаемые Руководящие указания на основе примеров передового опыта в отношении стратегий инновационного совместного использования инфраструктуры для достижения приемлемого в ценовом отношении доступа для всех ГСР-08. Он поблагодарил регуляторные органы за их вклад и полезные замечания, высказанные до и во время ГСР, и подчеркнул совместные усилия Стран – Членов МСЭ. Затем он предложил участникам высказать свои замечания.

Нигерия, Бахрейн, Ботсвана, Литва и Сенегал поблагодарили НТС и МСЭ за организацию данного мероприятия, которое предоставляет регуляторным органам платформу для обмена информацией. Они выразили свою поддержку Руководящим указаниям на основе примеров передового опыта ГСР-08, которые, как они считают, послужат полезным инструментом для регуляторных органов. Представитель малайзийского министерства сообщил, что они уже прошли через процесс совместного использования инфраструктуры, и отметил, что хотя на бумаге все выглядит достаточно хорошо, на практике дело обстоит гораздо сложнее. Конкуренция не обязательно приведет к снижению затрат в долгосрочной перспективе. ОЭС и Ямайка также поблагодарили НТС и МСЭ. Ямайка предложила добавить в Руководящие указания пункт о роли региональных организаций, а ОЭС отметила важное значение стимулов для привлечения инвестиций. Г-н Аль-Башир Аль-Моршид отметил, что эти замечания будут учтены. Консенсус в отношении Руководящих указаний на основе примеров передового опыта ГСР 2008 года был достигнут.

Тема следующего ГСР

И наконец, г-н Аль-Башир Аль-Моршид попросил участников высказать предложения по теме следующего ГСР. Бахрейн и ARGNET предложили три темы: 1) "больше чем обеспечение универсального доступа", инновационные подходы для обеспечения того, чтобы каждый имел доступ к услугам ИКТ, в которых он нуждается, – тема, подсказанная ходом дискуссии во время заседания 6 по вопросам совместного использования на уровне конечных пользователей, 2) "когда регулирования в одной стране недостаточно: трансграничное регулирование", – тема, которая позволила бы изучить вопросы, вытекающие из трансграничного регулирования, например вопросы защиты пользователей и вопросы международного подвижного роуминга, и 3) электросвязь и вопросы охраны окружающей среды и что могут сделать регуляторные органы. Региональное содружество в области связи поблагодарило Таиланд и предложило рассмотреть вопросы, связанные с защитой потребителей и качеством обслуживания. Для того чтобы предоставить регуляторным органам дополнительную возможность подумать над темой следующего ГСР, Директор БРЭ предложил участникам представить любые дополнительные предложения в письменном виде до 13 апреля. Он заверил участников, что МСЭ проинформирует их о результатах.

После ГСР Литва внесла дополнительное предложение о том, чтобы сосредоточить основное внимание на конвергенции, как на одной из тенденций, вызванных развитием новых технологий, которая находится в процессе формирования новой среды, которая будет учитывать общие цели и потребности как государственных, так и частных учреждений. Совместное использование инфраструктуры, о котором шла речь на ГСР-08, является одним из инструментов предоставления конвергированных услуг и ведения коммерческой деятельности, а также содействия их развитию, который позволяет обеспечить более широкий спектр, большую доступность, в том числе в ценовом отношении, услуг, основанных на использовании ИКТ. Однако остается нерешенным вопрос о том, как все эти последствия конвергенции будут находить свое отражение в повседневной программе работы регуляторного органа? Должны ли будут и смогут ли регуляторные органы управлять сетями, основанными на IP, и их взаимодействием с

обычными сетями? Обеспечивает ли расширение базовой сети равный доступ для всех? Какова точка зрения регуляторного органа в отношении активного вовлечения пользователей в предоставление услуг информационного общества? Как нейтралитет в отношении технологий согласуется с нейтралитетом в отношении услуг? Одним из подходов для регуляторных органов является использование примеров передового опыта, которые дает интернет, начиная с его общей идеи открытости до его простой модели учета по принципу "кто выставляет счет, тот получает плату", продолжая при этом использовать наиболее эффективные элементы, вытекающие из применения традиционной нормативно-правовой базы, учитывая, например, то факт, что переход к сетям, основанным на IP, не всегда устраняет традиционную власть на рынке и может привести к появлению новых "узких мест" в сфере конкуренции. Конвергенция открывает широкие возможности, однако ее собственное использование должно стать предметом дополнительного обсуждения, с тем чтобы все пользователи извлекли максимальную выгоду с точки зрения выбора, цены и качества, минимальных искажений или ограничений конкуренции.

Г-н Аль-Башир Аль-Моршид выразил искреннюю благодарность МICT и NTC за прекрасную организацию, обеспеченную их персоналом, и исключительное гостеприимство, проявленное каждым человеком в Таиланде. Директор БРЭ еще раз выразил глубокую признательность за прекрасный торжественный ужин, организованный NTC во вторник вечером, за организованные перерывы на кофе и обеды, а также зону отдыха. Он поблагодарил компании Iridium и TOT Public Company Limited за финансовую поддержку мероприятия для женщин, а также компанию Cisco за прием, организованный во вторник вечером. Он поблагодарил также все компании, принявшие участие в экспонировании технологий, компании Nokia/Nokia Siemens Networks, Форум WiMax, Shin Satellite, Microsoft, Ассоциацию GSM и Rhode & Schwartz.

Он выразил также благодарность всем участникам, лицам, которые вели заседания, участникам дискуссий, ораторам, а также авторам документов для обсуждения ГСР за поддержание столь плодотворного диалога и обеспечение столь успешного проведения данного мероприятия. Он напомнил участникам, что им предлагается представить свои замечания по документам для обсуждения ГСР до 13 апреля 2008 года. В заключение он поблагодарил сотрудников и устных переводчиков за содействие успешному проведению данного мероприятия и отметил, что МСЭ полностью доверяет своим тайским хозяевам, поскольку МСЭ переходит от ГСР к мероприятию Азия Telecom, которое, и он в этом уверен, завершится грандиозным успехом.

Профессор Сетапорн Касрипитак также поблагодарил МСЭ, МICT, ораторов, участников дискуссий, авторов документов для обсуждения ГСР, персонал NTC, PCO (организатор мероприятий NTC) и всех участников за их неоценимый вклад. В заключение он подчеркнул важную роль, которую может сыграть совместное использование в уменьшении затрат на развертывание сетей, в обеспечении доступа и сокращении "цифрового разрыва". Он отметил, что NTC была создана три с половиной года тому назад, и NTC считает, что обмен информацией и знаниями имеет решающее значение. Затем всем участникам был предложен к просмотру видеоролик, запечатлевший наиболее яркие моменты ГФРО и ГСР, с которым можно ознакомиться на веб-сайте ГСР (www.itu.int/gsr08).



Приложение А

Руководящие указания на основе примеров передового опыта ГСР 2008 года доступны на шести официальных языках ООН по адресу: www.itu.int/ITU-D/treg/bestpractices.html.



Глобальный симпозиум для регуляторных органов 2008 года

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, по крайней мере, (в числе прочих мер) к 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.

А 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.

Настоящий документ подготовлен на основе вкладов Бахрейна, Боливии, Ботсваны, Бруней-Даруссалама, Камеруна, Кот-д'Ивуара, Доминиканской Республики, Франции, Германии, Индонезии, Ливана, Литвы, Японии, Мальты, Мавритании, Омана, Португалии, Катара, Российской Федерации, Сингапура, Шри-Ланки, Швейцарии, Таиланда, Туниса, Объединенных Арабских Эмиратов и Соединенных Штатов Америки.