مشروع نص تجميعي

يرجى تقديم التعليقات إلى العنوان gsr08@itu.int قبل تاريخ: 7 مارس 2008

مبادئ توجيهية لأفضل الممارسات بشأن استراتيجيات تقاسم البنى التحتية المبتكر للنهوض بتوفير النفاذ للجميع بتكلفة معقولة

شهد قطاع الاتصالات طوال العقد الماضي في شتى أنحاء العالم موجة أولى من موجات الإصلاح أفضت إلى إنشاء هيئات تنظيمية وطنية في الغالبية العظمى من البلدان وإدراج عنصر المنافسة في بعض مجالات الخدمات وعملية خصخصة جزئية على الأقل لشركات الاتصالات القائمة (من بين تدابير أخرى). وكانت النتيجة طفرة لم يسبق لها مثيل في خدمات الصوت المتنقلة في البلدان النامية. ومع ذلك، ورغم هذه المكاسب الباهرة، ما زالت غالبية سكان العالم لا يتوفر لها النفاذ حتى إلى خدمات الصوت، وقلة قليلة من مواطني البلدان النامية تتمتع بالنفاذ إلى خدمات النطاق العريض في الإنترنت. وتنظر هيئات تنظيم الاتصالات حول العالم في إمكانية تقاسم البنى التحتية كأداة للنهوض بنشرها، ولا سيما شبكات العمود الفقري التي تعتمد بروتوكول الإنترنت وشبكات النفاذ عريض النطاق. أما اليوم فإننا نشهد ضرورة موجة ثانية من الإصلاحات التنظيمية.

نحن، الهيئات التنظيمية المشاركة في الندوة العالمية لمنظمي الاتصالات لعام 2008، قد حددنا واقترحنا مبادئ توجيهية لأفضل الممارسات من أجل تقاسم البنى التحتية المبتكر واستراتيجيات النفاذ المفتوح من أجل النهوض بالنفاذ عريض النطاق معقول التكلفة.

ألف النهوض ببيئة تمكينية

1) إطار تنظيمي استباقي

إننا ندرك الحاجة إلى إطار تنظيمي استباقي يعزز النفاذ عريض النطاق إلى الإنترنت لتمكين تطوير المنافسة على أساس البنية التحتية، بالإضافة إلى المنافسة القائمة على الخدمة، ولتمكين نشوء مجموعة جديدة من الجهات الفاعلة المبتكرة على الصعيد الوطني.

وتنطوي بعض خيارات التقاسم على منافع معينة بينما تنطوي خيارات أخرى على بعض المخاطر، لا سيما من حيث تخفيض المنافسة، ولا بد من موازنة هذه الخيارات بعناية لدى تصميم أكثر الاستراتيجيات التنظيمية ملاءمة.

ولهذه الغاية، تدرك الهيئات التنظيمية أهمية عقد مشاورات عمومية مع جميع أصحاب المصلحة بشأن مختلف الاستراتيجيات والتنظيمات التي تتناول تقاسم البنى التحتية.

2) حوافز المنافسة والاستثمار

إننا ندرك المنافع الكامنة لتقاسم البنى التحتية، سواء أكان إلزامياً أم طوعياً، في الأحوال التي لا تنال من حوافز المنافسة والاستثمار، آخذين في الحسبان الحاجة إلى حماية حوافز المنافسة والاستثمار. وإننا ندرك أن توفير تقاسم المرافق ينبغي ألا يميل إلى صالح أي مقدم خدمات بعينه أو أي أنواع بعينها من الخدمات.

إننا نعتقد أن من الممكن تخفيض الإنفاقات الرأسمالية والإنفاقات التشغيلية من خلال المشاركة في نشر بعض المرافق والعمل على إدارتها وصيانتها، مما يوفر مثلاً سعة إضافية في متناول جهات فاعلة أخرى في السوق كلما جرى نشر المسالك والنهوض بتقاسم الأبراج. ومن شأن عملية التقاسم هذه أن تعود بقدر من وفورات الكفاءة طويلة الأجل والتي قد تمكن بدورها المزيد من الاستثمارات في المنتجات والخدمات المبتكرة التي تعود بالمنفعة على المستهلك في نهاية المطاف.

إننا ندرك أهمية الحرص على ألا تقيد السياسة التنظيمية الجهات الفاعلة المتنافسة في السوق والتي تعمد إلى إقامة المرافق المستقلة الخاصة بها، وإلى تعزيز النفاذ المفتوح إلى المقدرة الدولية والبوابات الدولية.

إننا نعتقد أن إقامة نقاط التبادل على الإنترنت من شأنها أن تشجع أيضاً تقاسم النفاذ بتكلفة معقولة إلى قدرات النطاق العريض الوطنية والدولية أمام مقدمي خدمات الإنترنت الراغبين في الدخول إلى السوق.

باء الاستراتيجيات والسياسات التنظيمية المبتكرة للنهوض بتقاسم البنى التحتية

إننا ندرك أيضاً أن نجاح تقاسم البنى التحتية قد يتيسر بفضل الأخذ بالتزامات تنظيمية وسياسات تنظيمية، نذكر منها:

1) شروط معقولة

من الضروري أن تأخذ عملية التقاسم في الحسبان ضرورة حماية الاستثمارات القائمة في البنى التحتية والخدمات. ومع ذلك لا ينبغي أن تكون بمثابة حاجز اصطناعي أمام التقاسم.

2) التسعير

ينبغي أن ينطوي تسعير المرافق المتقاسمة على الدلائل الاقتصادية الصحيحة اللازمة للجهات الفاعلة في الأسواق، مما يساعدها على اتخاذ قرارات معقولة وتجارية بشأن "البناء أو الشراء" (أي هل من الأقرب إلى الحكمة تجارياً التزود بالمرافق أم استئجار المرافق القائمة؟). وفي الوقت ذاته، ينبغي أن يوفر التسعير الحوافز الصحيحة من أجل الاستثمار في البنى التحتية (في شكل عائدات معقولة بالنسبة إلى الاستثمار) ولكن ينبغي ألا تستعمل بمثابة حاجز اصطناعي أمام دخول جهات فاعلة جديدة إلى السوق. وينبغي أن تكون القاعدة السائدة هي التسعير المتفاوض بشأنه تجارياً، سوى عندما تكون قوى السوق سائدة.

3) كفاءة استعمال الموارد

من الممكن تقاسم الموارد غير القابلة للاستنساخ، مثل الأبراج وحقوق الارتفاق، من أجل المنشآت التي تخدم غرضاً مماثلاً، مما يمكّن من الاستعمال الأمثل، ومن الممكن تقديم التقاسم على أساس الخدمة أولاً بأول رهناً بالاتفاقات التجارية.

4) الموارد النادرة

من الممكن النهوض بتقاسم استعمال النطاقات طالما أمكن التحكم بالتداخل. ويمكن تقاسم الطيف على أساس الجغرافيا أو الزمن أو الفصل بين الترددات.

5) الترخيص

يمكن للهيئات التنظيمية أن تنظر في إمكانية ترخيص الجهات الفاعلة في السوق التي لا تقدم سوى العناصر المنفعلة في الشبكات، ولكنها لا تتنافس على المستعملين النهائيين، مثل شركات أبراج الخدمة المتنقلة والتوصيل بين الشبكات بالألياف.

6) التوصيل بين الشبكات

تدرك الهيئات التنظيمية أن تقاسم البنى التحتية لا يمكن أن يقوم إلا على أساس الحياد والعدالة وعدم التمييز وأن أطر التوصيل البيني تحرص على ضمان حق جميع المشغلين المرخص لهم في التوصيل بينياً بالإضافة إلى تشجيع تقاسم المرافق الأساسية والحرص على عدم تدهور أمن الشبكات ونوعية الخدمة.

7) إقامة ترتيبات موحدة لتقاسم البنى التحتية

من شأن إقامة ترتيبات موحدة تيسير عملية تنسيق أعمال حفر الخنادق ومد المسالك بين مقدمي خدمات الاتصالات من جهة وبين مقدمي خدمات الاتصالات ومقدمي خدمات المرافق الأخرى.

تدرك الهيئات التنظيمية الدور الرئيسي الذي تؤديه السلطات المحلية في تشجيع نشر النفاذ إلى النطاق العريض وتعزيز المنافسة وأهمية التعاون الوثيق لتبسيط الإجراءات الإدارية وضمان الاستجابة في الوقت الملائم إلى طلبات التماس تقاسم البنى التحتية.

8) تحسين الشفافية وتقاسم المعلومات

تدرك الهيئات التنظيمية ضرورة العمليات الشفافة لتيسير البنى التحتية كما تدرك حاجة الجهات الفاعلة في السوق لمعرفة ما هو متوفر للتقاسم وبأي شروط. وقد تشترط الهيئات التنظيمية أن تنشر على مواقع الويب تفاصيل منشآت البنى التحتية القائمة والمخطط لها في المستقبل المتاحة للتقاسم من جانب مقدمي الخدمات الآخرين، من قبيل الحيز المتاح في المسالك القائمة أو عمليات النشر المخطط لها أو أعمال الارتقاء والتوصيل البيني.

9) آلية تسوية المنازعات

إننا نعتقد أن الهيئات التنظيمية ينبغي لها أن تضع أدوات الإنفاذ الضرورية لضمان الامتثال إلى لوائح تنظيم تقاسم البنى التحتية ونجاح اعتمادها. وبما أن علاقة تقاسم البنى التحتية بين مقدمي الخدمات تتناول عناصر تنطوي على كل من التعاون والتنافس معاً، فإن الهيئات التنظيمية تدرك الحاجة إلى العمل أولاً على استكشاف آليات بديلة لتسوية المنازعات تتسم بالسرعة والبساطة لتشجيع الحلول حصيلة التفاوض والاطمئنان في الوقت ذاته إلى قرار قضائي إذا دعت الضرورة.

10) النفاذ الشامل

يمكن للجهات التنظيمية، تشجيعاً لتقاسم البنى التحتية دعماً لأهداف النفاذ الشامل، أن تنظر في إمكانية وضع حوافز لمقدمي الخدمات الذين يتقاسمون البنى التحتية كجزء من جهودهم لنشر الشبكات نحو المناطق الريفية والمناطق التي تفتقر إلى الخدمة. وقد تتخذ هذه الحوافز مثلاً شكل إعفاءات تنظيمية أو إعانات مالية تقدم على أساس تنافسي.

11) التقاسم مع صناعات أخرى

تدرك الهيئات التنظيمية أيضاً ضرورة تشجيع التقاسم دون أن يقتصر ذلك داخل حدود صناعة الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وصناعة الإذاعة، بل أن يتعداه إلى صناعات بنى تحتية أخرى (مثل مرافق الكهرباء والغاز والماء والمجاري، وغير ذلك) على حد سواء. وفي سياق التنمية التكنولوجية، يمكن تشجيع إقامة البنى التحتية المشتركة مما يوفر الفرص السانحة والمنظمة من أجل النفاذ إلى المسالك والتمديدات (للمشاركة في مد الألياف مثلاً) لتوزيع تكاليف الأشغال العامة بين مقدمي الخدمات وتخفيف أسباب المضايقة بالنسبة لحركة المرور في المدن. وينطوي ذلك أيضاً على أثر بيئي إيجابي (حتى من الناحية الجمالية)، ولا سيما بتخفيض عدد الصواري والأبراج للخدمة المتنقلة.

12) تقاسم الممارسات التنظيمية

تدرك الهيئات التنظيمية ضرورة توفير مستوى ملائم من المواءمة الدولية والإقليمية لضمان انتشار أفضل ممارسات السياسات التنظيمية بشأن التقاسم على أوسع نطاق. ويتسم ذلك بقدر أكبر من الأهمية في المناطق التي يكون فيها لمسألة تنظيمية معينة تأثير هام عبر الحدود، ومن ثم لا يمكن أن تتناولها هيئة تنظيمية وطنية واحدة.

- - - - - - - - -