

EXPUNERE DE MOTIVE

**privind proiectul de obligații speciale preventive în legătură cu puterea
semnificativă a S.A.”Moldtelecom” pe piața de tranzit de trafic în rețelele
publice de telefonie
(*Piața 9*)**

CUPRINS:

	Pagina:
I. Specificul problemei	3
II. Cadrul legal privind impunerea obligațiilor speciale preventive	4
III. Experiența internațională	5
IV. Necesitatea impunerii obligațiilor	6
V. Remediile propuse și proporționalitatea în raport cu problemele	7

I. Specificul problemei

Cadrul național legal oferă Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (Agenția) autoritatea de a interveni pe piețele pe care există furnizori cu putere semnificativă (adică nu sunt suficient de competitive) pentru remedierea problemelor concurenței.

În conformitate cu art. 9 alin. (1) lit. k), l), m) și n) și art.51-53 din Legea comunicațiilor electronice nr.241-XVI din 15.11.2007, Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (Agenția) identifică piețele relevante, efectuează analizele de piață în situațiile în care acestea sunt obligatorii, potrivit legii, desemnează furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice cu putere semnificativă pe piața relevantă și punerea în sarcina acestora a unor cerințe obligatorii ce țin de asigurarea interconectării rețelelor și accesului la rețelele și/sau serviciile de comunicații electronice sau de protecția utilizatorilor.

Conform art.53 alin.3) al Legii comunicațiilor electronice, în cazul determinării furnizorilor cu putere semnificativă are dreptul să stabilească una sau mai multe dintre obligațiile prevăzute în lege (articolele 43-49).

Piața de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie a fost identificată prin Hotărârea Consiliului de Administrație al Agenției nr. 25 din 19.08.2010.

În temeiul prevederilor legale menționate mai sus, a fost efectuată analiza în detaliu a pieței relevante, care a relevat existența puterii semnificative a S.A.”Moldtelecom” pe piața de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie. Analiza finală a fost publicată pe pagina de Internet a Agenției pe data de 16.06.2011.

Agenția, prin Hotărârea Consiliului de Administrație nr. 13 din 21.06.2011, a desemnat S.A.”Moldtelecom” cu putere semnificativă pe piața de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie – (*Piața 9*).

Agenția expune pe data de 22 septembrie 2011 pentru consultare publică proiectul remediilor pe piața de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie (obligațiilor speciale preventive în sarcina S.A.”Moldtelecom” în legătură cu puterea semnificativă pe piața relevantă). Consultarea se va desfășura până la 13 octombrie 2011, aceasta fiind și data limită de prezentare a recomandărilor pe marginea documentului. După expirarea acestui termen, Agenția va consulta părțile interesate pe marginea comentariilor și propunerilor la aceste proiecte și, conform necesităților, va organiza consultări publice repetate.

Comentariile urmează a fi adresate în formă scrisă la:

Bd. Ștefan cel Mare, 134, MD-2012,

CHIȘINĂU, REPUBLICA MOLDOVA, Fax: (0 22) 222 885

Agenția solicită părților interesate, expedierea comentariilor și propunerilor și în formă electronică la adresa de e-mail office@anrceti.md, pentru procesarea mai rapidă a răspunsurilor.

Această expunere de motive la proiectul de hotărâre al Consiliului de Administrație al ANRCETI privind impunerea obligațiilor speciale preventive în sarcina S.A. "Moldtelecom" pe piața de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie descrie circumstanțele care determină luarea acestei decizii, raționamentele Agenției privind proporționalitatea obligațiilor precum și previziuni privind impactul obligațiilor date.

II. Cadrul legal privind impunerea obligațiilor speciale preventive

Cadrul legal național oferă Agenției autoritatea de a impune una sau mai multe obligații preventive (remedii) pentru remedierea problemelor concurenței depistate în cadrul Analizei piețelor relevante. Generic, aceste obligații pot fi următoarele:

- 1) Obligația cu privire la acces/interconectare;
- 2) Obligația cu privire la transparența serviciilor de acces/interconectare;
- 3) Obligația cu privire la nediscriminarea furnizorilor;
- 4) Obligația de control al costurilor și orientare la costuri a prețurilor;
- 5) Obligația de evidență contabilă separată;

Prin probleme ale concurenței se au în vedere riscurile generate de existența puterii semnificative pe piață a unui/unor furnizor/i. Astfel nu este neapărat necesar să fi existat situații de aplicare în trecut sau în prezent a puterii semnificative în detrimentul concurenței. În asemenea condiții, remediile au drept scop prevenirea aplicării anticompetitive a forței de piață de către furnizorii cu putere semnificativă, iar în cazurile potențiale existențe a unor asemenea practici în trecut sau în prezent – de a le stopa și de a le preveni pe viitor.

Obligațiile menționate sunt în corespundere cu obligațiile prevăzute de Directiva Uniunii Europene 2002/19/EC privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora (directiva accesului), dar nu includ posibilitatea separării structurale drept ultim remediu, în cazul când acestea menționate nu sunt suficiente pentru a redresa problemele concurențiale.

Prevederile Legii comunicațiilor electronice în ceea ce privește atribuțiile Agenției de a stabili obligații preventive în sarcina furnizorilor cu putere semnificativă sunt stabilite în articolele 42-48:

III. Experiența internațională

Pentru a stabili obligațiile ce trebuie aplicate și proporționalitatea lor, Agenția a acordat o atenție deosebită poziției comune adoptate de către autoritățile de reglementare din UE

(ERG (06)33. Poziția comună revizuită a ERG cu privire la abordarea privind obligațiile corespunzătoare în cadrul de reglementare a rețelelor și serviciilor de comunicații electronice). Această poziție comună susține că sunt suficiente următoarele cinci obligații cu ridicata (prevăzute în Directiva UE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora (directiva accesului)) pentru a rezolva o mare parte a eșecului pieței:

- Transparența
- Non-discriminarea
- Evidența contabilă separată
- Accesul și interconectarea
- Controlul prețurilor și evidența costurilor.

Directiva 2009/140/CE (“Better regulation” Directive) de asemenea prevede și separarea funcțională drept ultim remediu dacă celelalte nu se dovedesc eficiente. Legea comunicațiilor electronice nu prevede posibilitatea acestui remediu.

Poziția comună a Grupului Regulatorilor Europeni (ERG) în continuare formulează principiile pe care autoritățile naționale de reglementare (ANR) ar trebui să le urmeze atunci când selectează obligațiile. Aceste principii au fost expuse pe larg în Analiza pieței de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie.

De asemenea în Analiza dată au fost propuse remediile care ar trebui să fie aplicate de Agenție pentru a soluționa problemele identificate ale concurenței.

IV. Necesitatea impunerii obligațiilor

Menționăm că cadrul dat de reglementare ține de reglementarea preventivă (*ex-ante*). Acest concept de reglementare este de a preveni un potențial uz de puterea semnificativă de piață în detrimentul competiției durabile. Chiar dacă cazuri de uz al unei asemenea puteri ar fi existat în trecut sau în prezent, identificarea acestor practici și penalizarea lor ține, de regulă, de instrumentele reglementării *ex-post* a concurenței, specifice pentru autoritățile din domeniul general al concurenței.

Un exemplu unde se descrie diferența între reglementarea *ex-ante* și *ex-post* este instrumentarul pentru reglementare a sectorului TIC elaborat de către *infoDev* și ITU, cu suportul Comisiei Europene¹:

Cu toate că cazurile când un furnizor a utilizat forța sa de piață pentru a distorsiona concurența sunt o dovadă concludentă că asemenea furnizor are putere semnificativă de piață, nu este necesar ca cazurile tradiționale de abuz de situația dominantă să existe pentru a identifica capacitatea furnizorilor dați de a distorsiona

¹ infoDev and ITU. ICT regulation toolkit. P.2.3.3 *Ex Ante and Ex Post Regulation*

piața pe termen lung. Mai mult, reglementarea ex-ante vizează în primul rând identificarea locurilor înguste care au capacitatea de a împiedica concurența să se dezvolte durabil și impunerea obligațiilor care să prevină utilizarea puterii date de piață în detrimentul concurenței.

Problemele concurențiale la nivelul pieței relevante de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie identificate de Agenție în analiză, vizează atât aspecte referitoare la nivelul tarifelor de interconectare practicate, cât și aspecte non-tarifare.

Agenția consideră că în absența reglementării *ex-ante* a pieței de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie, riscurile identificate pot produce distorsiuni ale piețelor în aval. Prin urmare, obligațiile propuse spre a fi impuse trebuie să țină cont de aceste riscuri ale pieței și reprezintă acțiunile minime necesare pentru remedierea lor.

V. Remediile propuse și proporționalitatea în raport cu problemele

După cum Agenția a menționat anterior, existența puterii semnificative pe piața de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie creează riscuri serioase pentru piețele din aval și, în final, pentru piețele cu amănuntul.

Atunci când concurența pe o piață nu este efectivă, adică există furnizori cu putere semnificativă care se pot comporta independent de concurenți, cumpărători și de utilizatorii finali, remediile trebuie să impună furnizarea serviciilor într-o astfel de manieră, care ar simula un mediu competitiv eficient în care s-ar oferi serviciile. Prin urmare, remediile au ca scop descurajarea acțiunilor furnizorilor cu putere semnificativă de a adopta măsuri ce nu s-ar produce în cazul unei piețe eficient competitive și de a compensa lipsa de motivație a furnizorilor ce controlează resursele cu ridicata esențiale (unde de regulă este situată puterea semnificativă de piață) de a le furniza și concurenților de pe piețele cu amănuntul.

Este de menționat că odată ce simularea unei piețe cu concurență efectivă, măsurile impuse lasă posibilitatea pentru furnizori să încaseze plăți echitabile pentru serviciile prestate, care asigură un nivel rezonabil de rentabilitate a capitalului implicat.

Asigurarea accesului la unele elemente specifice ale rețelei, inclusiv interconectare în vederea tranzitului de trafic, la infrastructura asociată și de utilizare a acestora

În conformitate cu proiectul remediilor propuse pentru consultare, în sarcina S.A. "Moldtelecom" este impusă obligația de a furniza, atunci când există o solicitare, serviciul de interconectare directă și serviciul de tranzit de trafic în rețeaua publică de telefonie pe care o operează. După cum a fost arătat în analiza de piață efectuată de Agenție, S.A. "Moldtelecom" deține o cotă de piață de 100% pe piața de tranzit de trafic în rețelele publice de telefonie.

Obligația dată reduce riscurile identificate de neacordare a interconectării și accesului în vederea tranzitului de trafic în rețelele publice de telefonie sau cele de retragere a accesului deja acordat.

S.A.”Moldtelecom” va avea obligația de oferire a serviciilor de colocare în vederea interconectării. Această obligație ține cont de faptul că S.A.”Moldtelcom” este istoric principalul furnizor care oferă interconectare, totodată acesta este singurul furnizor care oferă serviciile de tranzit în cazul interconectării indirecte între furnizori. Această obligație ține cont de faptul că furnizorii pot avea nevoie de multitudine de accesuri la rețele și infrastructura de rețea a S.A.”Moldtelecom”, și, deci, să aibă nevoie de facilitățile de colocare respectivă. În acest sens, serviciile de colocare oferite pentru interconectare nu vor limita, furnizorilor care solicită accesul, posibilitatea de a utiliza facilitățile de colocare pentru alte necesități de acces.

S.A.”Moldtelecom” va avea obligația să asigure că furnizorii ce au colocat echipamentele lor au posibilitatea de a le interconecta. Această măsură nu produce careva povară suplimentară însemnată pentru S.A.”Moldtelecom”, însă asigură reducerea barierelor între furnizorii de talie mică legate de costurile fixe mari (în raport cu mărimile lor) necesare pentru asigurarea interconectării directe prin căi alternative.

De asemenea S.A.”Moldtelecom” va avea obligația să furnizeze orice alt serviciu de care furnizorii ce solicită accesul ar avea nevoie pentru a putea utiliza efectiv accesul/interconectarea la rețea și serviciul de tranzit al traficului. Aceasta vine să reducă riscurile legate de imposibilitatea de a utiliza efectiv serviciile pe care furnizorii dați sunt obligați să le furnizeze.

Transparență în furnizarea serviciilor de tranzit

În cadrul obligației de asigurare a transparenței activităților ce țin de interconectarea rețelilor și de tranzitul de trafic, Agenția a propus obligația în sarcina S.A.”Moldtelecom” de includere în oferta de referință pentru interconectare a condițiilor comerciale și tehnice care se referă la furnizarea serviciului de tranzit de trafic în propria rețea de telefonie.

Pe lângă aceasta, S.A.”Moldtelecom” ar urma să publice un model de acord-tip de interconectare în vederea tranzitului de trafic care să corespundă angajamentelor publice din ofertă. Aceasta ar asigura condițiile bune de start în negocieri, reducerea timpului necesar pentru acestea, precum și se va asigura că condițiile oferite furnizorilor solicitanți sunt similare.

Nediscriminarea furnizorilor ce achiziționează serviciul de tranzit

Această obligație este pusă în sarcina S.A.”Moldtelecom”, în ceea ce privește interconectarea și furnizarea serviciului de tranzit în propria rețea. Aceasta urmează să asigure că nu sunt oferite servicii de interconectare la condiții esențial diferite și că nu produc distorsiuni de piață. Obligația de nediscriminare se impune astfel, încât să se asigure că sunt oferite condiții similare pentru furnizare de servicii similare oricărui dintre solicitanți.

Agenția nu a propus obligația de nediscriminare a furnizorilor ce solicită serviciul de interconectare și terminarea apelurilor în raport cu propriile activități cu amănuntul, cu toate că consideră că asemenea discriminare este dăunătoare concurenței, dacă este aplicată de furnizorii majori. Agenția consideră că dezideratul de a se asigura nediscriminare între transferurile interne ale unui furnizor integrat pe verticală și serviciile oferite altor furnizori poate fi atinsă prin impunerea orientării tarifelor pentru aceste servicii la nivelul costului eficient. Obligația de evidență contabilă separată, acolo unde este cazul, poate să arate dacă tarifele aplicate furnizorilor ce solicită serviciile date și, implicit, aplicate transferurilor interne asigură un nivel rezonabil de rentabilitate a activității de rețea.

Controlul prețurilor, inclusiv fundamentarea prețurilor în funcție de costuri

În conformitate cu prevederile remediilor, S.A.”Moldtelecom” va avea obligația să orienteze prețurile maximale pentru serviciile de interconectare, servicii de tranzit de trafic și serviciile auxiliare acestor la costul LRIC.

Astfel, pentru serviciile de tranzit de trafic în rețeaua S.A.”Moldtelecom”, prețurile maximale se stabilesc simetrice cu cele de terminare în aceeași rețea:

- 1) Pentru serviciul de tranzit național local al apelurilor, prețul maximal constituie 0,062 lei pe minut (fără TVA).
- 2) Pentru serviciul de tranzit național interurban al apelurilor, prețul maximal constituie 0,142 lei pe minut (fără TVA).

Evidență contabilă separată

Obligația de ținere a evidenței contabile separate va fi pusă în sarcina Moldtelecom. Această concluzie se bazează pe faptul că Moldtelecom deține putere semnificativă pe mai multe piețe (inclusiv există temei să se suspecteze puterea semnificativă și pe altele, unde încă nu s-a propus sau finalizat o analiză de piață în acest sens) și pe faptul că Moldtelecom deține cote mari pe unele din piețele cu amănuntul (spre exemplu piețele de servicii de telefonie fixă și de acces fix în bandă largă). Asigurarea controlului dacă obligația de nediscriminare este efectiv respectată este extrem de dificilă în cazurile când furnizorul

deține putere semnificativă pe mai multe piețe și, mai ales dacă deține cote importante pe piețele cu amănuntul, are talie mare în raport cu concurenții ceea ce-i permite să susțină și o reducere a tarifelor cu amănuntul în detrimentul concurenței.

Obligația de evidență contabilă separată a Moldelecom va asigura în primul rând transparent că obligația de nediscriminare pe mai multe piețe este respectată eficient, inclusiv în raport cu transferurile interne ale acestui furnizor. Într-al doilea rând se va asigura transparent controlul faptului dacă furnizorul nu subvenționează încrucișat între activitățile sale (mai ales între activitățile de rețea și cele cu amănuntul) și nici nu practică politici tarifare de ruinare a concurenților pe piețele cu amănuntul. Într-al treilea rând evidența contabilă separată va servi instrument util pentru calcularea tarifelor pentru servicii în bază de costuri deplin alocate (FDC), cum, spre exemplu, pentru serviciile cu amănuntul de telefonie fixă. În al patrulea rând, evidența contabilă separată va servi un instrument util managementului Companiei pentru luarea deciziilor manageriale și pentru eficientizarea activităților sale.