

EXPUNERE DE MOTIVE

**privind proiectul de obligații speciale preventive în legătură cu puterea semnificativă a S.A.”Moldtelecom” pe piața de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată
(*Piața 6*)**

CUPRINS:

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

I. Sumar

Prezenta expunere de motive ține de proiectul obligațiilor speciale preventive ce se impun S.A.”Moldtelecom” în legătură cu puterea sa semnificativă pe piața de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată.

Aceste obligații sunt stabilite în conformitate cu Legea comunicațiilor electronice, art. 9 alin. (1) lit. k), l), m) și n) și art.51-53, drept urmare a identificării pieței de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată și desemnării S.A.”Moldtelecom” cu putere semnificativă pe această piață (HCA nr. 22 din 15.09.2011).

Cadrul legal național oferă Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI) autoritatea de a impune una sau mai multe obligații preventive (remedii) pentru remedierea problemelor concurenței depistate în cadrul Analizei piețelor relevante. Aceste obligații sunt în conformitate cu cele propuse de Comisia Europeană în Directiva 2002/19 privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată.

Necesitatea impunerii obligațiilor constă în prevenirea unui potențial uz de putere semnificativă de piață în detrimentul concurenței eficiente. Prin urmare, obligațiile propuse spre a fi impuse țin cont de aceste riscuri ale pieței și reprezintă acțiunile minime necesare pentru remedierea lor

Obligațiile propuse de ANRCETI pentru a fi impuse în sarcina S.A.”Moldtelecom” sunt următoarele:

- Asigurarea accesului la unele elemente specifice ale rețelei și la infrastructura asociată și de utilizare a acestora
- Transparență în furnizarea serviciilor de segmente terminale de linii închiriate
- Nediscriminarea furnizorilor ce achiziționează servicii de segmente terminale de linii închiriate
- Controlul prețurilor, inclusiv fundamentarea prețurilor în funcție de costuri
- Evidență contabilă separată

II. Specificul problemei

Cadrul național legal oferă ANRCETI 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, ANRCETI 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, ANRCETI are dreptul să stabilească una sau mai multe dintre obligațiile prevăzute în lege (articolele 43-49).

În temeiul prevederilor legale menționate mai sus, a fost efectuată analiza privind identificarea și analiza în detaliu a pieței relevante, care a relevat existența puterii semnificative a S.A.”Moldtelecom” pe piața de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată. Analiza finală a fost publicată pe pagina de Internet a Agenție pe data de 10.09.2011.

ANRCETI, prin Hotărârea Consiliului de Administrație nr. 22 din 15.09.2011, a identificat piața de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată (*Piața 6*) și a desemnat S.A.”Moldtelecom” cu putere semnificativă pe această piață.

ANRCETI expune pe data de 14 noiembrie 2011 pentru consultare publică proiectul remediilor pe piața de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată (obligațiilor speciale preventive în sarcina S.A.”Moldtelecom” în legătură cu puterea semnificativă pe piața relevantă). Consultarea se va desfășura până la 01 decembrie 2011, aceasta fiind și data limită de prezentare a recomandărilor pe marginea documentului. După expirarea acestui termen, ANRCETI 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

ANRCETI 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 furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată descrie circumstanțele care determină luarea acestei decizii, raționamentele ANRCETI privind proporționalitatea obligațiilor precum și previziuni privind impactul obligațiilor date.

III. Cadrul legal privind impunerea obligațiilor speciale preventive

Cadrul legal național oferă ANRCETI 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 potențialei 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 ANRCETI de a stabili obligații preventive în sarcina furnizorilor cu putere semnificativă sunt stabilite în articolele 42-48.

IV. Experiența internațională

Pentru a stabili obligațiile ce trebuie aplicate și proporționalitatea lor, ANRCETI 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 obligațiile 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 furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată.

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

V. 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:

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

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 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 furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată identificate de Agenție în analiză, vizează atât aspecte referitoare la nivelul tarifelor de interconectare practicate, cât și aspecte non-tarifare.

ANRCETI consideră că în absența reglementării *ex-ante* a pieței de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată, 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.

VI. Remediile propuse și proporționalitatea în raport cu problemele

După cum ANRCETI a menționat anterior, existența puterii semnificative pe piața de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate, indiferent de tehnologia utilizată pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată 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 eficiente și 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 și 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 segmente terminale de linii închiriate la toate punctele de acces ale rețelei sale, în măsura în care solicitările sunt rezonabile, obligația de a oferi furnizorilor accesul la toate serviciile necesare pentru ca aceștia să poată furniza propriile servicii de comunicații electronice, obligația de colocare a echipamentelor furnizorilor-solicitanți, precum și obligația de a respecta anumiți termeni ce țin de procesul de furnizare a serviciilor de segmente terminale de linii închiriate. După cum a fost arătat în analiza de piață efectuată de ANRCETI, S.A.”Moldtelecom” deține o cotă de 99,6 % pe piața de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate.

Obligația dată reduce riscurile identificate de neacordare a serviciilor de segmente terminale de linii închiriate sau cele de retragere a accesului deja acordat.

Moldtelecom va avea obligația să furnizeze toate tipurile de segmente terminale de linii închiriate în toate configurațiile și utilizând toate tehnologiile și legăturile de transmisie pe care acesta le oferă pe piața cu amănuntul. Decizia dată are la bază reglementarea pieței de furnizare cu ridicata a unor segmente terminale de linii închiriate pe principiul neutralității tehnologice.

Pentru ca furnizorii solicitanți să poată efectiv beneficia de servicii de segmente terminale de linii închiriate, S.A.”Moldtelecom” urmează să aibă obligația de oferire a serviciilor de colocare. Prin aceasta, furnizorii solicitanți vor avea posibilitatea să închirieze de la Moldtelecom spațiile necesare pentru amplasarea echipamentelor lor aferente utilizării acestor servicii. Având în vedere că furnizorii dați pot în același timp să utilizeze mai multe servicii de acces și interconectare (în vederea terminării apelurilor, inițierii, tranzitului, accesului la bucla locală, etc.) facilitățile de colocare vor putea găzdui mai multe echipamente, iar condițiile pentru oferirea colocării sunt identice cu cele impuse în legătură cu puterea semnificativă a Moldtelecom pe celelalte piețe menționate.

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 ar avea nevoie pentru a putea utiliza efectiv serviciile de segmente terminale de linii închiriate. Aceasta vine să reducă riscurile legate de imposibilitatea de a utiliza efectiv serviciile pe care furnizorii dați sunt obligați să le furnizeze.

Totuși, ANRCETI menționează că doar impunerea obligației privind accesul la unele elemente specifice ale rețelei și la infrastructura asociată și de utilizare a acestora nu este suficientă pentru a remedia problemele concurențiale identificate. Obligația dată trebuie să fie aplicată împreună cu celelalte obligații pentru a simula un mediu competitiv eficient în care s-ar oferi serviciile.

Transparență în furnizarea serviciilor de segmente terminale de linii închiriate

În cadrul obligației de asigurare a transparenței activităților ce țin de furnizarea serviciilor de segmente terminale de linii închiriate, ANRCETI propune în sarcina S.A.”Moldtelecom” obligația de a furniza o Ofertă de referință de linii închiriate (ORL). Oferta dată de referință ar reprezenta niște angajamente publice privind furnizarea serviciilor de linii închiriate.

Pe lângă aceasta, S.A.”Moldtelecom” ar urma să publice un model de acord-tip de linii închiriate în vederea furnizării liniilor închiriate 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.

Obligația dată garantează furnizorilor alternativi o transparență a caracteristicilor tehnice, economice și tarifare în ceea ce privește furnizarea serviciilor de linii închiriate de către Moldtelecom. Publicarea unei oferte de referință, prin urmare, ar asigura că furnizorii ce intenționează să solicite servicii de linii închiriate (inclusiv și furnizori potențiali, investitori) pot cunoaște bine din start care pot fi cheltuielile lor și timpul necesar pentru obținerea accesului către principalii furnizori pe piață și că aceștia își pot planifica eficient resursele. De asemenea, aceste obligații le vor asigura că obțin aceleași condiții de interconectare ca și alți furnizori și că nu sunt discriminați. De asemenea, aceste obligații vor asigura reducerea din dezechilibrul de putere de negociere între furnizori, odată ce furnizorii cu obligații vor trebui să accepte furnizarea serviciilor cu condiții oferite public.

În plus, oferta de referință trebuie să fie suficient de detaliată pentru a asigura că solicitanții nu vor trebui să plătească pentru resurse care nu sunt necesare serviciului pe care l-au solicitat. Oferta de referință va cuprinde o descriere detaliată a ofertelor pentru fiecare dintre elementele rețelei sau ale infrastructurii asociate, potrivit necesităților pieței, precum și condițiile tehnice și comerciale, inclusiv de tarif, corespunzătoare fiecăruia dintre aceste elemente.

ANRCETI menționează că impunerea obligației de transparență în furnizarea serviciilor de linii închiriate este oportună și proporțională în sarcina furnizorului cu putere semnificativă pe piața serviciilor de linii închiriate, iar furnizarea informațiilor specificate în proiectul de hotărâre va permite monitorizarea modului în care sunt respectate obligațiile referitoare la controlul tarifelor și de nediscriminare

Nediscriminarea furnizorilor ce achiziționează segmente terminale de linii închiriate

Această obligație este pusă în sarcina S.A.”Moldtelecom”, în ceea ce privește furnizarea serviciilor de segmente terminale de linii închiriate. Aceasta urmează să asigure că nu sunt oferite servicii de segmente terminale de linii închiriate 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.

Există două tipuri de comportament discriminatoriu pe care ANRCETI urmărește să le prevină prin impunerea acestei obligații, respectiv: (i) discriminarea între operatori; și (ii) discriminarea între propriile servicii sau serviciile furnizate persoanelor din același grup și furnizorii cu care Moldtelecom concurează pe piața cu amănuntul.

Prin impunerea obligației de nediscriminare ANRCETI intenționează să prevină ambele forme de discriminare, Moldtelecom având obligația să aplice condiții echivalente de furnizare a serviciilor de linii închiriate în circumstanțe echivalente tuturor furnizorilor și să pună la dispoziția terților toate elementele specifice ale rețelei, infrastructura asociată, serviciile și informațiile necesare pentru furnizarea serviciilor de linii închiriate, în aceleași condiții, inclusiv în ceea ce privește calitatea, cu cele oferite pentru propriile servicii sau pentru serviciile furnizate persoanelor din același grup.

Controlul prețurilor, inclusiv fundamentarea prețurilor în funcție de costuri

În conformitate cu prevederile proiectului de hotărâre, S.A.”Moldtelecom” va avea obligația să orienteze prețurile maxime pentru serviciile de segmente terminale de linii închiriate și serviciile auxiliare acestora la costul LRAIC.

Având în vedere că ANRCETI încă nu dispune de instrumentele necesare pentru calcularea costurilor LRAIC relevante, furnizorul-ofertant va aplica tarife pentru serviciile de segmente terminale de linii închiriate în funcție de tarifele practicate de acesta pentru furnizarea serviciilor de linii închiriate pe piața cu amănuntul, ajustate în vederea eliminării costurilor specifice pieței cu amănuntul.

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 Moldtelecom 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.