

EXPUNERE DE MOTIVE

privind proiectul de obligații preventive în legătură cu puterea semnificativă a S.A. "Moldtelecom" pe piața de acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix
(*Piața 4*)

și

privind proiectul de obligații preventive în legătură cu puterea semnificativă a S.A. "Moldtelecom" de acces cu ridicata în bandă largă
(*Piața 5*)

CUPRINS:

	Pagina:
I. Specificul problemei	3
II. Cadrul legal privind impunerea obligațiilor 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 Agenția are dreptul să stabilească una sau mai multe dintre obligațiile prevăzute în lege (articolele 43-49).

Piața de acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și piața de acces cu ridicata în bandă largă au fost identificate prin Hotărârile Consiliului de Administrație al Agenției nr. 9 din 18.03.2010 și, respectiv, 10 din 18.03.2010.

În temeiul prevederilor legale menționate mai sus, a fost efectuată analiza în detaliu a piețelor relevante, care a relevat existența puterii semnificative a S.A.”Moldtelecom” pe piața de acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și piața de acces cu ridicata în bandă largă. Analizele finale au fost publicate de Agenție pe data de 24.09.2010 pe pagina sa de Internet.

Agenția, prin Hotărârile Consiliului de Administrație nr. 29 și 30 din 28.09.2010, a desemnat S.A.”Moldtelecom” cu putere semnificativă pe piața de acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix (denumirea generică – *Piața 4*) și, respectiv, pe piața de acces cu ridicata în bandă largă (denumirea generică – *Piața 5*).

Agenția expune pe data de 14 ianuarie 2011 pentru consultare publică repetată proiectele remediilor pe piețele 4 și 5 (obligațiilor preventive în sarcina S.A.”Moldtelecom” cu putere semnificativă pe piețele relevante). Agenția găsește potrivit să examineze doar comentariile și propunerile parvenite în scris și solicită să fie expediate la adresa:

Bd. Ștefan cel Mare, 134, MD-2012,
CHIȘINĂU, REPUBLICA MOLDOVA
Fax: (0 22) 222 885

Agenția solicită comentariile și propunerile să fie expediate și în formă electronică la adresa de e-mail office@anrceti.md pentru procesarea mai rapidă a răspunsurilor.

Termenul de depunere a comentariilor de către părțile interesate este de până la 07 februarie 2011. După expirarea acestui termen, Agenția va consulta părțile interesate pe marginea comentariilor și propunerilor la aceste proiecte și, după caz, va organiza consultări publice.

Această expunere de motive la proiectele de hotărâri ale Consiliului de Administrație al Agenției privind impunerea obligațiilor speciale preventive în sarcina S.A. "Moldtelecom" pe piața de acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și piața de acces cu ridicata în bandă largă descrie circumstanțele care determină luarea acestor decizii, raționamentele Agenției privind proporționalitatea obligațiilor, precum și previziuni privind impactul obligațiilor date.

II. Cadrul legal privind impunerea obligațiilor 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, obligațiile speciale preventive 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), considerând-o relevantă și necesară reglementării naționale. 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 acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și Analiza pieței de acces cu ridicata în bandă largă.

De asemenea în Analizele date 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 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 acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și la nivelul pieței de acces cu ridicata în bandă largă identificate de Agenție în analize, vizează atât aspecte referitoare la nivelul tarifelor pentru acces practicate, cât și aspecte non-tarifare.

Agenția consideră că în absența reglementării *ex-ante* a pieței de acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și a pieței de acces cu ridicata în bandă largă, 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 acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și pe piața de acces cu ridicata în bandă largă 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.

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

Asigurarea accesului la unele elemente specifice ale rețelei, 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 asigura accesul la unele elemente specifice ale rețelei, la infrastructura asociată și de utilizare a acestora. După cum a fost arătat în analizele de piață efectuate de Agenție, S.A. "Moldtelecom" are, în cazul accesului cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix, o cotă de piață a de peste 98%, iar în cazul pieței de acces cu ridicata în bandă largă o cotă de piață de aproape 95%.

S.A. "Moldtelecom" are puține stimulente să asigure accesul fără ca acesta să fie o cerință a pieței și există un pericol de influență pe verticală pe piața cu amănuntul în bandă largă. Fără o cerință de a oferi acces, furnizorii concurenți nu ar putea să intre pe piețele în aval, decât doar prin investiții economice nerezonabile. Este necesar atât accesul propriu-zis la bucla locală, cât și la facilitățile aferente, care dacă nu ar fi furnizate, ar prezenta o barieră semnificativă pentru obținerea efectivă a accesului.

Obligația dată reduce riscurile identificate de neacordare a accesului sau cele de retragere a accesului deja acordat.

S.A. "Moldtelecom" va avea obligația să furnizeze următoarele tipuri de acces fizic la bucla/subbucla locală: acces total, acces partajat și acces de tip bitstream.

S.A. „Moldtelecom” va avea obligația de oferire a serviciilor de colocare la orice locație de acces sau, după caz locație de colectare solicitată, iar în cazul în care nu dispune de capacitate pentru oferirea serviciului de colocare fizică, acesta va furniza colocare virtuală la orice locație de acces. 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", deci, să aibă nevoie de facilitățile de colocare resectivă. În acest sens, serviciile de colocare oferite pentru acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și pentru acces cu ridicata în bandă largă nu vor limita furnizorilor care solicită accesul posibilitatea de a utiliza facilitățile de colocare pentru alte necesități de acces.

De asemenea este necesară obligația de a fi furnizate orice servicii adiționale necesare pentru utilizarea efectivă a accesului la bucla locală, astfel ca colocare, trecere prin canalizare, spații tehnologice, *backhole*, etc. 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 acces

În cadrul obligației de asigurare a transparenței activităților ce țin de acces cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și accesul cu ridicata în bandă largă, Agenția a propus obligația în sarcina S.A. "Moldtelecom" de a publica Oferta de referință pentru acces.

Oferta de referință ar reprezenta un angajament public de a furniza servicii de acces la bucla/subbucla locală și servicii asociate oricărui furnizor-solicitant în toate locațiile publicate și în condițiile și termenii anunțați, precum și informații despre rețeaua de acces și infrastructura asociată oferită în legătură cu aceasta. furnizorilor care îl solicită în vederea furnizării serviciilor cu amănuntul în bandă largă.

În absența publicării ofertei de referință nu ar exista stabilitate suficientă pe piețele de acces, iar dorința furnizorilor să investească ar fi subminată.

Oferta de referință a S.A. “Moldtelecom” ar urma să asigure transparență în ce privește oferirea de informații suficiente pentru a permite concurenților S.A. “Moldtelecom” să facă aprecieri tehnice și comerciale în ceea ce privește accesul și pentru a putea lua decizii de lungă durată.

Obligația de publicare a Ofertei de referință ar asigura că furnizorii ce intenționează să solicite acces la bucla/subbucla locală (inclusiv și furnizori potențiali, investitori) pot cunoaște bine din start care pot fi cheltuielile lor și timpul necesar pentru obținerea accesului și că aceștia își pot planifica eficient resursele. De asemenea, aceste obligații le vor asigura că obțin aceleași condiții de acces 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.

Nediscriminarea furnizorilor ce achiziționează serviciul de acces

Această obligație este pusă în sarcina S.A. “Moldtelecom”, în ceea ce privește accesul cu ridicata la infrastructura de rețea la un punct fix și accesul cu ridicata în bandă largă. Aceasta urmează să asigure că nu sunt oferite serviciile respective la condiții esențial diferite și că nu produc distorsiuni de piață.

Cerința de nediscriminare ar trebui să asigure că noii intrați vor fi capabili să concureze în condiții egale. Astfel, condițiile furnizării serviciilor cu ridicata de acces la infrastructura de rețea la un punct fix și în bandă largă oferite unor furnizori concurenți trebuie să fie nu mai puțin favorabile decât cele oferite de S.A. “Moldtelecom” propriilor activități cu amănuntul de acces în bandă largă

În absența acestei cerințe, S.A. “Moldtelecom” ar avea un stimul să ofere un tratament preferențial activităților sale în aval. Aceasta se poate manifesta, spre exemplu, prin termeni mai favorabili de oferire a accesului pentru proprii clienți sau prin constrângere prin preț a concurenților, aplicând o marjă comercială mică la costurile serviciilor cu ridicata atunci când vinde servicii pe piața cu amănuntul sau vânzarea serviciilor cu amănuntul sub nivelul costului economic.

Cerința de nediscriminare trebuie să asigure că nu există avantajul neloyal al primului intrat. În absența acestei cerințe, S.A. “Moldtelecom” ar avea un stimulent să ofere un tratament preferențial activităților sale în aval.

Controlul prețurilor, inclusiv fundamentarea prețurilor în funcție de costuri

În conformitate cu prevederile remediilor, S.A. “Moldtelecom” va avea obligația de a stabili prețurile cu ridicata orientate la costul LRIC pentru serviciile de acces fizic la bucla locală și serviciile asociate acestuia, precum și serviciile asociate accesului prin bitstream sau cu o reducere rezonabilă comparativ cu prețurile echivalente cu amănuntul în baza costurilor evitabile la furnizarea serviciului cu ridicata (retail-minus) pentru acces prin bitstream. Această obligație este impusă în vederea asigurării unor prețuri echitabile și coerente a serviciilor de acces și este necesară pentru a se asigura împotriva unei constrângeri de preț pe piețele în aval de vânzare cu amănuntul.

Suplimentar S.A. “Moldtelecom” va trebui să asigure detalierea suficientă a prețurilor pentru a asigura ca furnizorii-solicitanți nu plătesc pentru resurse care nu sunt necesare serviciului de acces pe care l-au solicitat.

Având în vedere că Agenția încă nu dispune de instrumentele necesare pentru calcularea costurilor LRIC relevante și retail-minus, va fi utilizată metoda comparării (Benchmarking) pentru stabilirea prețurilor respective.

Evidență contabilă separată

Obligația de ținere a evidenței contabile separate va fi pusă în sarcina S.A. “Moldtelecom”. Această concluzie se bazează pe faptul că S.A. “Moldtelecom” deține putere semnificativă pe mai multe piețe (inclusiv există temei să se suspecteze puterea semnificativă și pe alte piețe, unde încă nu s-a propus sau finalizat o analiză de piață în acest sens) și pe faptul că S.A. “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 S.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 mănuntul 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.