

EXPUNERE DE MOTIVE

**privind proiectul de obligații speciale preventive în legătură cu puterea semnificativă a S.A.”Moldtelecom” pe piața furnizării cu ridicata a unor segmente-trunchi de linii închiriate indiferent de tehnologia utilizată, pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată
(Piața 8)**

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 pune în sarcina acestora unele 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 furnizării cu ridicata a unor segmente-trunchi de linii închiriate indiferent de tehnologia utilizată, pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată a fost identificată și stabilit furnizorul cu putere semnificativă (S.A., „Moldtelecom”) prin Hotărârea Consiliului de Administrație al Agenției nr. 23 din 15.09.2011.

Agenția expune pe data de 14 noiembrie 2011 pentru consultare publică proiectul remediilor pe piața furnizării cu ridicata a unor segmente-trunchi 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 1 decembrie 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 acest proiect 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 Agenției privind impunerea obligațiilor speciale preventive în sarcina S.A. „Moldtelecom” pe piața furnizării cu ridicata a unor segmente-trunchi de linii închiriate indiferent de tehnologia utilizată, pentru punerea la dispoziție de capacitate închiriată sau rezervată 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 anti competitive 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 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 4(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 furnizării cu ridicata a unor segmente-trunchi 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.

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 putere semnificativ 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 furnizare cu ridicata a unor segmente-trunchi 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 furnizare a liniilor închiriate segmente-trunchi practicate, cât și aspecte non-tarifare.

Agenția consideră că în absența reglementării ex-ante a pieței furnizării cu ridicata a unor segmente-trunchi 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.

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

V. Remediile propuse și proporționalitatea în raport cu problemele

După cum Agenția a menționat anterior, existența puterii semnificative pe piața furnizării cu ridicata a unor segmente-trunchi 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 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 și utilizarea unor elemente specifice ale rețelei și a infrastructurii asociate, inclusiv furnizarea unor servicii auxiliare

În conformitate cu termenii și condițiile specificate în Regulamentul cu privire la interconectare, aprobat prin Hotărârea Consiliului de Administrație al Agenției nr.12 din 31.01.2009, și cu proiectul remediilor propuse pentru consultare, în sarcina S.A. „Moldtelecom” este impusă obligația de a permite accesul și utilizarea unor elemente specifice ale rețelei și a infrastructurii asociate în vederea furnizării segmentelor-trunchi de linii închiriate, în special în cazul în care se consideră că refuzul de a acorda accesul ori impunerea unor clauze care au efect similar ar conduce la împiedicarea dezvoltării unei piețe concurențiale la nivelul vânzării cu amănuntul sau la prejudicierea intereselor utilizatorilor finali.

Pentru unii operatori, furnizarea serviciilor de linii închiriate segmente-trunchi pe piața cu ridicata este esențială în vederea extinderii infrastructurii rețelelor, precum și pentru furnizarea de servicii de linii închiriate pe piața cu amănuntul sau a altor servicii de comunicații electronice pe piața cu amănuntul. Din analiza problemelor concurențiale rezultă că furnizarea serviciilor de linii închiriate segmente-trunchi este necesară în vederea promovării concurenței efective pe piețele cu amănuntul.

În absența măsurilor de reglementare, este improbabil ca S.A. „Moldtelecom” să ofere operatorilor alternativi servicii de linii închiriate segmente-trunchi pe baze comerciale în condiții rezonabile. Mai mult, în lipsa unei obligații de acces corespunzătoare, S.A. „Moldtelecom” ar putea impune termeni contractuali nerezonabili și ar putea practica forme de discriminare non-tarifare care vor determina întârzierea furnizării accesului. S.A. „Moldtelecom” ar fi stimulat în acest sens de impactul negativ pe care astfel de acțiuni le-ar avea asupra concurenței la nivelul pieței cu amănuntul, unde S.A. „Moldtelecom” este un jucător activ, ceea ce va conduce, la rândul său, la distorsionarea concurenței pe piața cu

ridicată. Un astfel de comportament ar putea fi interpretat drept un refuz de acordare a accesului și ar putea duce la limitarea concurenței sustenabile.

Prin urmare, Agenția consideră oportun impunerea în sarcina S.A. „Moldtelecom” a obligației de a furniza servicii de linii închiriate segmente-trunchi pentru a le permite, astfel, altor operatori să furnizeze servicii de comunicații electronice utilizatorilor de pe piața cu amănuntul.

Accesul la rețea trebuie oferit împreună cu alte facilități necesare furnizării serviciilor de comunicații electronice prin intermediul liniilor închiriate.

Agenția consideră că furnizarea serviciului de linii închiriate segmente-trunchi trebuie să se realizeze de îndată ce este posibil, în termeni și condiții corecte și rezonabile. Orice refuz de furnizare a serviciilor de linii închiriate segmente-trunchi trebuie justificat și comunicat, în scris, solicitantului și Agenției în cel mult 5 zile lucrătoare de la data primirii cererilor inițiale sau ulterioare pentru furnizarea de linii închiriate segmente-trunchi.

Ținând cont de problemele concurențiale identificate, S.A. „Moldtelecom” va avea obligația de a respecta anumite termene de negociere în vederea încheierii unui acord privind furnizarea serviciilor de linii închiriate segmente-trunchi. În plus, Agenția propune exprimarea termenelor prevăzute în proiectul remediilor, astfel ca, termenul maxim de negociere în vederea încheierii unui acord de furnizare a serviciilor de linii închiriate segmente-trunchi nu va depăși 45 de zile lucrătoare de la data primirii de către S.A. „Moldtelecom” a unei cereri în acest sens.

Totuși, Agenția apreciază că doar impunerea obligației privind accesul nu este suficientă pentru a remedia problemele concurențiale identificate.

Transparență în furnizarea serviciilor de linii închiriate segmente-trunchi

În cadrul obligației de asigurare a transparenței activităților ce țin de furnizarea serviciilor de linii închiriate segmente-trunchi, Agenția a propus obligația în sarcina S.A. „Moldtelecom” de elaborare a unei Oferte de Referință pentru linii închiriate și includere în aceasta a condițiilor comerciale și tehnice care se referă la furnizarea serviciului de linii închiriate segmente-trunchi.

Nediscriminarea furnizorilor ce achiziționează serviciul de linii închiriate segmente-trunchi

Această obligație este pusă în sarcina S.A. „Moldtelecom”, în ceea ce privește furnizarea serviciului de linii închiriate segmente-trunchi. Aceasta urmează să asigure că nu sunt oferite serviciile date 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 intenționează să prevină atât discriminarea între operatori cât și discriminarea între propriile servicii sau serviciile furnizate persoanelor din același grup și operatorii cu care S.A. „Moldtelecom” concurează prin impunerea S.A. „Moldtelecom” de a aplica condiții echivalente în circumstanțe echivalente tuturor operatorilor și de a pune la dispoziția terților toate elementele specifice ale rețelei, infrastructura asociată, serviciile și informațiile necesare pentru furnizarea serviciului de linii închiriate segmente-trunchi, 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 remediilor, S.A. "Moldtelecom" va avea obligația să orienteze prețurile maximale pentru serviciile de linii închiriate segmente-trunchi și serviciile auxiliare acestor la costul LRAIC.

Evidență contabilă separată

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. În al treilea rând, evidența contabilă separată va servi un instrument util managementului Companiei pentru luarea deciziilor manageriale și pentru eficientizarea activităților sale.