



SINTEZA OBSERVAȚIILOR

LA DOCUMENTUL DE POZIȚIE PRIVIND STRATEGIA DE REGLEMENTARE A SECTORULUI COMUNICAȚIILOR ELECTRONICE DIN ROMÂNIA PENTRU PERIOADA 2007-2010

1. INTRODUCERE	2
2. COMENTARIILE GENERALE	2
3. METODOLOGIA	4
4. CONCLUZIILE ANALIZEI-DIAGNOSTIC	7
Telefonia mobilă	7
Telefonia fixă, accesul la internet și transmisiunile de date	14
Transmisia/retransmisia programelor audiovizuale	21
Intercondiționări între segmente și influențe extra-sectoriale	22
5. OBIECTIVELE STRATEGICE ALE ANRCTI PENTRU URMĂTORII 3 ANI	24
Comentarii generale	24
Concurența bazată pe infrastructuri/servicii	26
Accesul la internet în bandă largă	26
Valoare corectă pentru bani	27
Transparența, simplitatea și disponibilitatea informațiilor	27
Non-interferența cu pachetele de servicii	29
6. POLITICI DE REGLEMENTARE	30
Politica de interconectare	30
Politica de acces la rețele	34
Politica privind pachetele de servicii	35
Politica privind managementul resurselor limitate (spectru)	36
Politica privind managementul resurselor limitate (numerotație)	39
Politica de stimulare a fluidității și transparenței pe piețele cu amănuntul	39
7. (RE)DEFINIRE INSTRUMENTE	41
Instrumente ale politicii de interconectare	42
Instrumente ale politicii de acces	44
Instrumente pentru creșterea fluidității	44
Instrumente pentru creșterea transparenței	45
8. SISTEM INFORMAȚIONAL	47

1. INTRODUCERE

Perioada de consultare publică pe marginea Documentului de poziție privind strategia de reglementare a sectorului comunicațiilor electronice din România pentru perioada 2007-2010 (Documentul de poziție) s-a încheiat la data de 14 decembrie 2007.

În cadrul procesului de consultare publică, ANRCTI a primit comentarii din partea următorilor respondenți: S.C. COSMOTE Romanian Mobile Telecommunications S.A., Inquam Broadband GmbH Germania, Legal Link Spania (în numele Best Telecom România), S.C. ROMTELECOM S.A., Răzvan Vilt, S.C. ORANGE România S.A. și S.C. VODAFONE Romania S.A.

În general, rezultatele consultării publice au arătat sprijinul respondenților pentru demersul de analiză strategică desfășurat de ANRCTI. Mai mult, se desprinde un sprijin general pentru intervenția reglementatorului, neutră din punct de vedere tehnologic și fundamentată pe realitățile pieței românești. Pe de altă parte, respondenții au formulat critici cu privire la o multitudine de aspecte, punctuale sau generale, vizând fondul unor ipoteze și considerații din *Documentul de poziție* supus consultării. Prezentul document sintetizează observațiile relevante primite în perioada de consultare (redate cu font albastru), explică poziția ANRCTI față de aceste observații și justifică modificările aduse *Documentului de poziție*.

2. COMENTARIII GENERALE

- 2.1. Reglementările actuale se bazează pe circumstanțe care au încetat să mai fie relevante cu ani în urmă și trebuie adaptate la circumstanțele curente și prospective ale sectorului. De asemenea, analizele de piață în vederea dereglementării unor părți largi ale sectorului trebuie accelerate.

ANRCTI recunoaște necesitatea adaptării reglementărilor la dinamica sectorului, în acest sens a lansat în 2007 procesul de revizuire a piețelor relevante din sectorul comunicațiilor electronice. Analizele de piață au drept scop investigarea situației concurențiale, iar pe segmentele de piață unde există concurență efectivă Autoritatea nu va impune niciuna dintre obligațiile specifice sau va retrage obligațiile impuse.

- 2.2. Analizele de piață trebuie structurate într-o manieră care să permită analizarea piețelor de gros și a celor cu amănuntul corespunzătoare în mod conjugat.

Analizele de piață și calendarul de realizare a acestora nu fac obiectul strategiei. Totuși, calendarul analizelor de piață, prezentat în întâlnirea de lucru cu industria din data de 16 ianuarie 2008, disponibil pe pagina de internet a ANRCTI, a propus o ordine a analizelor care ține seama de prioritățile identificate în cadrul demersului de analiză strategică și, totodată, permite evaluarea impactului remediilor impuse la nivel de gros asupra piețelor corespunzătoare cu amănuntul. De asemenea, trebuie precizat că analiza piețelor de gros se realizează pornind de la analiza piețelor cu amănuntul corespunzătoare.

2.3. Din document rezultă intenții clare de suprareglementare și intervenții majore pe piața cu amănuntul.

Opțiunile de redefinire a instrumentelor de reglementare urmăresc identificarea *posibilităților* de intervenție pentru tratarea deficiențelor competitive identificate în cadrul analizei-diagnostic la nivelul fiecărui segment omogen. Aplicarea de remedii la nivelul pieței cu amănuntul se va realiza numai în măsura în care se va ajunge la concluzia că remediile impuse la nivel de gros nu sunt suficiente pentru înlăturarea deficiențelor competitive identificate la nivelul pieței cu amănuntul, iar alegerea măsurilor de reglementare *ex ante* ce vor fi impuse în fiecare caz în parte se va face pe baza analizelor de piață efectuate în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002 privind cadrul general de reglementare a comunicațiilor, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 591/2002, cu modificările și completările ulterioare.

2.4. Implicarea industriei în procesul de elaborare a strategiei a fost deficitară, neexistând niciun interes în obținerea unui punct de vedere din partea industriei. Documentul TASC ar fi trebuit supus consultării publice.

Exercițiul de elaborare a strategiei de reglementare a sectorului a început în anul 2006, odată cu publicarea de către ANRCTI a unui document de consultare care a urmărit conturarea unui cadru general în ceea ce privește obiectivele, conținutul și așteptările asociate acestui demers. Documentul de consultare cuprinde o serie de întrebări pentru a obține punctul de vedere și a asigura implicarea activă a industriei¹.

La demararea propriu-zisă a proiectului, a fost organizată o reuniune de lucru cu industria (27 martie 2007) în scopul prezentării obiectivelor, metodologiei și planului de lucru al proiectului, a modalităților în care reprezentanții industriei, ai asociațiilor din domeniu și ai altor instituții publice se pot implica în proiect, precum și a mijloacelor în care rezultatele proiectului vor fi utilizate în conturarea cadrului de reglementare.

Ulterior, pe parcursul derulării proiectului, au fost colectate informații specifice, cantitative și calitative, de la eșantioane reprezentative de operatori și au avut loc numeroase întâlniri de lucru cu reprezentanții acestora. Cele mai importante elemente care conturează propunerea de strategie de reglementare au fost prezentate în cadrul reuniunii Consiliului Consultativ din 16 octombrie 2007, iar *Documentul de poziție* al ANRCTI a fost supus consultării publice o lună mai târziu, la 13 noiembrie 2007.

Cele de mai sus conduc la concluzia că ANRCTI a acționat cu transparență, a manifestat deschidere și a depus toate diligențele pentru asigurarea unei implicări cât mai active a tuturor părților interesate în demersul de analiză strategică.

În acest context, ANRCTI consideră că, în condițiile în care unii operatori au refuzat să furnizeze chiar și informații cantitative elementare în cadrul activităților de colectare de

¹ <http://www.anrcti.ro/DesktopModules/Interogation/DownloadFile.aspx?intSurveyID=256&intSurveyFilledInstancesID=362452>

date organizate pe parcursul derulării proiectului, aceștia nu sunt îndreptățiți să formuleze critici privind lipsa de interes a Autorității în obținerea punctului lor de vedere.

2.5. Documentul TASC a fost prezentat într-o manieră ad-hoc într-un Consiliu Consultativ, fără să fie introdus în prealabil pe ordinea de zi.

Principalele elemente care conturează Strategia de reglementare a sectorului comunicațiilor electronice pentru perioada 2007-2010 au fost prezentate în cadrul reuniunii Consiliului Consultativ din data de 16 octombrie 2007. Agenda întâlnirii, comunicată odată cu invitația de participare, în data de 10 octombrie 2007, include la punctul 3 documentul menționat mai sus.

3. **METODOLOGIA**

3.1. Metodologia utilizată în analiza-diagnostic nu ține seama de metodologia de definire a piețelor. Pentru identificarea unor piețe diferite față de cele din Recomandarea Comisiei Europene 2007/879/CE privind piețele relevante ale produselor și serviciilor din sectorul comunicațiilor electronice susceptibile de a fi reglementate *ex ante* în conformitate cu Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind cadrul comun de reglementare a rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (*Recomandarea CE*), ANRCTI trebuie să testeze îndeplinirea celor trei criterii².

ANRCTI este de acord cu acest comentariu. De altfel, toate luările de poziție, prezentările și documentele publicate de Autoritate pe tema strategiei de reglementare au indicat, de fiecare dată, în mod explicit, faptul că segmentarea structurală a sectorului comunicațiilor electronice din România efectuată în cadrul proiectului de strategie nu își propune aplicarea criteriilor specifice identificării piețelor relevante, nici înlocuirea acestor criterii cu altele sau îndepărtarea de la aplicarea lor în demersul de identificare a piețelor relevante, care va fi realizat conform metodologiei impuse de Comisia Europeană, în contextul analizelor de piață ce vor fi efectuate în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002. În acest context, ANRCTI confirmă faptul că va aplica „testul celor trei criterii” atât pentru definirea unor piețe relevante susceptibile de reglementare *ex ante* diferite față de cele incluse în *Recomandarea CE*, cât și în cazul în care va considera că nu este necesară reglementarea unor piețe incluse în *Recomandarea CE*.

3.2. O strategie se stabilește ținând cont de situații evidente și concrete, de indicatori care identifică particularitățile sectorului; „indiciile”, „opiniile”, „încercări de surprindere” sunt, din această perspectivă irelevante.

ANRCTI reamintește că scopul propus al analizei-diagnostic care însoțește demersul strategic constă în evaluarea caracteristicilor prezente și viitoare ale pieței din România, în

² a) existența unor bariere ridicate și netranzitorii la intrarea pe piață; b) existența unei structuri a pieței care nu evoluează către o concurență efectivă în orizontul de timp analizat; c) insuficiența legislației din domeniul concurenței în rezolvarea problemelor concurențiale identificate.

vederea formulării unor direcții strategice generale de acțiune care să faciliteze tranziția spre piața țintă la nivelul anului 2010. Indiciile privind problemele concurențiale de pe piață rezultate în urma analizei-diagnostic vor fi cercetate în cadrul analizelor de piață ce vor fi realizate în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002, pe baza metodologiei impuse de Comisia Europeană.

3.3. Metodologia de definire și analiză a segmentelor este „descrisă în mod sumar”.

Metodologia utilizată pentru segmentarea structurală a sectorului și pentru realizarea analizei-diagnostic este prezentată pe larg atât în documentul de consultare din 2006, cât și în cuprinsul *Documentului de poziție*. În plus, metodologia este descrisă într-un număr de 3 prezentări disponibile pe pagina de internet a ANRCTI.

3.4. Mixarea perspectivei business cu dreptul concurenței este incorectă.

Îmbinarea celor două perspective este o condiție esențială pentru înțelegerea problematicii sectorului de comunicații electronice. Alegerea celor mai bune soluții de reglementare este condiționată de înțelegerea modelelor de afaceri, evaluarea fezabilității tehnologice și a eficienței furnizării serviciilor, atribute proprii unei perspective de afaceri. Pe de altă parte, în cazul identificării unor probleme concurențiale, intervenția de reglementare este condiționată de aplicarea unor principii ale dreptului concurenței.

Trebuie menționat, de asemenea, că metodologia și criteriile de diagnosticare a piețelor au făcut obiectul consultării publice în 2006.

3.5. Perspectiva de *business* utilizată nu reflectă elementele strategice de evaluare a performanței reglementărilor ANRCTI.

Introducerea la *Documentul de poziție* subliniază caracterul prospectiv al demersului de elaborare a strategiei: „Prezentul document își propune să contureze poziția ANRCTI privind strategia de reglementare a sectorului comunicațiilor electronice din România pentru următorii 3 ani, pe baza concluziilor analizei-diagnostic și a principiilor, politicilor și opțiunilor de redefinire a instrumentelor de reglementare necesare atingerii obiectivelor strategice de reglementare, urmând direcțiile de evoluție către piața țintă.” Caracterizarea segmentelor omogene din punct de vedere al interesului reglementării nu putea fi realizată fără o analiză retrospectivă, inclusiv din punctul de vedere al deficiențelor mediului de reglementare. Spre exemplu, analiza-diagnostic a reliefat lipsa intervenției de reglementare sau lipsa de eficacitate în implementarea unor remedii, subliniind necesitatea modificării unor instrumente de reglementare în vigoare și corelarea lor (la nivel de politici).

3.6. Datele utilizate sunt depășite și reduse ca număr, nu a fost realizată o verificare prealabilă a credibilității și corectitudinii acestora.

ANRCTI consideră că informațiile de care a dispus au fost suficiente pentru formularea unei strategii coerente și utile. Trebuie avut în vedere faptul că proiectul de elaborare a strategiei a început în luna martie 2007, colectarea și prelucrarea informațiilor având loc în primele luni de derulare a acestuia, perioadă în care ultimele informații disponibile reflectau

situația la nivelul anului 2006. Ulterior, înainte de publicarea *Documentului de poziție*, ANRCTI a realizat o interpretare preliminară a datelor statistice colectate pentru semestrul I 2007, constatând că nu există indicii privind modificări ale tendințelor estimate pe baza informațiilor deja prelucrate. În definitivarea *Documentului de poziție*, ANRCTI a luat în considerare și informațiile devenite disponibile ulterior consultării publice, precum datele statistice pentru semestrul II 2007 sau intențiile privind acordarea unor noi licențe de utilizare a frecvențelor radio în vederea furnizării de rețele și servicii de comunicații electronice.

ANRCTI apreciază că pentru scopul exercițiului de strategie este mai curând relevantă conturarea și verificarea unor tendințe, evoluții, fenomene, decât actualizarea periodică a informațiilor, proces cu valențe mai degrabă statistice decât strategice. În acest context, Autoritatea reamintește că inclusiv în cazul unor demersuri statistice există un ecart între data publicării raportului și data de referință a informațiilor pe care le utilizează, ceea ce nu reduce însă relevanța sau pertinența raportului.

3.7. Eșantionul a fost prea mic pentru scopul propus, are o marjă de eroare între 5% și 5,7%.

ANRCTI consideră că această observație are la bază o neînțelegere a scopului cercetării de piață efectuate în cadrul proiectului de strategie. Astfel, Autoritatea dorește să reitereze faptul că rezultatele cercetării de piață au fost utilizate pentru *verificarea* ipotezelor calitative și a concluziilor relevante ale analizei-diagnostic, care au pornit de la interpretarea informațiilor provenite din alte surse (operatori, date aflate în posesia Autorității etc.). În acest context, ANRCTI dorește să confirme faptul că studiul de piață în rândul utilizatorilor finali s-a bazat pe un eșantion adecvat scopului pentru care a fost realizat.

3.8. Clarificarea indicatorilor de analiză utilizați pentru caracterizarea segmentelor, în special prețul unitar efectiv și nivelurile inovației.

Prețul unitar efectiv urmărește cuantificarea prețului plătit de consumatori pentru unitatea de serviciu consumat, calculat ca raport între suma facturată și volumul serviciului consumat.

Inovația se referă la designul, inventarea, dezvoltarea și/sau introducerea de produse, servicii, procese, sisteme, structuri organizaționale sau modele de afaceri noi sau îmbunătățite, în scopul creării de valoare pentru consumatori și de profituri pentru furnizori, rezultate din combinarea sau crearea de noi oportunități. Fiind un indicator calitativ, nivelul inovației nu permite o cuantificare lipsită de dificultate și/sau contestabilitate. Capitolul 5.2 din *Documentul de poziție* furnizează o serie de criterii pentru cuantificarea nivelului inovației în cadrul sectorului comunicațiilor electronice din România.

4. CONCLUZIILE ANALIZEI-DIAGNOSTIC

Telefonia mobilă

- 4.1. Ritmul de creștere al penetrării telefoniei mobile nu va încetini, pentru că ritmul a crescut în ultimii doi ani și se așteaptă să crească și după depășirea pragului de 100%, conform cu ritmurile din piețele similare din Balcani.

ANRCTI își exprimă rezervele cu privire la prognozele care indică ritmuri de creștere de peste 30% ale penetrării telefoniei mobile în următorii ani. Menținerea unor astfel de ritmuri de creștere echivalează cu o penetrare de peste 200% în orizontul supus analizei, prognoză pe care Autoritatea o consideră nerealistă.

- 4.2. Cum a fost măsurată în Figura 1 din documentul de poziție rata de penetrare a telefoniei mobile?

Informațiile prezentate în Figura 1 din documentul de poziție au drept dată de referință luna septembrie 2006, sursa fiind informațiile disponibile în domeniul public, și, pentru asigurarea comparabilității datelor, estimări realizate de consultantul ANRCTI pe baza informațiilor puse la dispoziție de Autoritate. Este evident că scopul acestei figuri este să furnizeze o imagine comparativă privind poziționarea României în context european, în ceea ce privește fiecare din principalele servicii de comunicații furnizate.

- 4.3. Este prematur să se considere că S.C. RCS & RDS S.A. a lansat deja serviciile 3G întrucât nu a făcut lansare comercială oficială. ANRCTI să clarifice de ce consideră acordarea celei de-a 5 licențe de telefonie mobilă ca fiind o măsură deja adoptată.

Informațiile disponibile în domeniul public, completate cu datele statistice colectate de ANRCTI pentru semestrul II 2007, indică faptul că S.C. RCS & RDS S.A. furnizează servicii de telefonie la puncte mobile. În plus, S.C. RCS & RDS S.A. are încheiate acorduri de interconectare privind terminarea la puncte mobile a apelurilor cu operatori de rețele din România încă de la mijlocul anului 2007.

- 4.4. Sinteza segmentelor de comunicații mobile – există și servicii de date care nu sunt 3G.

Pentru a evita orice nelămuriri, referința la 3G a fost eliminată din coloana a șaptea a sintezei segmentelor identificate în telefonia mobilă (Figura 5).

- 4.5. Schema tarifelor de roaming era clară, transparentă și îndelung mediatizată, creată pe principiul câtorva zone de origine și terminare.

Așa cum rezultă din preambulul Regulamentului (CE) nr. 717/2007 al Parlamentului European și al Consiliului privind roaming-ul în rețelele publice de telefonie mobilă în interiorul Comunității și de modificare a Directivei 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, Comisia Europeană și statele membre au considerat că este necesară îmbunătățirea transparenței tarifelor de roaming la nivel cu amănuntul. Din acest motiv, în regulamentul menționat au

fost introduse prevederi care urmăresc creșterea transparenței tarifelor de roaming, precum obligativitatea informării gratuite a utilizatorului prin intermediul unui SMS, în momentul în care acesta intră într-un stat membru, altul decât cel al rețelei de origine.

- 4.6. Având în vedere că tranzitul internațional este inclus în tariful de roaming reglementat, în cazul unor destinații internaționale specifice din UE, tariful de roaming este mai mic decât costurile de tranzit internațional.

Dacă, pentru anumite destinații internaționale, tariful pentru tranzitul internațional depășește tarifele de roaming reglementate prin Regulamentul (CE) nr. 717/2007, acest lucru este într-adevăr regretabil și ar fi trebuit semnalat de operatori cu ocazia consultărilor publice care au fost organizate în cadrul procesului de adoptare a Regulamentului menționat, când operatorii au avut posibilitatea să transmită informații și comentarii inclusiv cu privire la nivelul costurilor înregistrate. ANRCTI nu poate reglementa tarifele pentru tranzitul internațional datorită caracterului transnațional al pieței.

- 4.7. Consiliile locale ridică bariere referitoare la obținerea autorizațiilor de construcție a site-urilor în interiorul localităților. ANRCTI ar trebui să susțină operatorii în relația lor cu consiliile locale.

ANRCTI recunoaște eterogenitatea politicilor de acces pe proprietăți ale autorităților administrației publice locale, precum și implicațiile asupra performanței mediului concurențial, inclusiv în ceea ce privește rețelele de telefonie mobilă. De altfel, în secțiunea 3.4.3 din *Documentul de poziție* (pag. 33, text și nota de subsol) se precizează că, deși rețelele de cablu sunt afectate în cea mai mare măsură de problema accesului pe proprietăți, dificultăți similare se manifestă și în cazul altor rețele. Pentru mai multă claritate, pasajele în cauză au fost ușor reformulate, menționându-se expres telefonia mobilă. De asemenea, Capitolul 6 din documentul de poziție a fost adaptat în mod corespunzător, pentru a surprinde și rolul autorităților locale în dezvoltarea rețelelor de telefonie mobilă.

Cu toate acestea, *Documentul de poziție* nu are în vedere problemele legate de autorizarea executării construcțiilor, care intră în sfera de competență exclusivă a autorităților administrației publice locale.

- 4.8. Oportunitatea investigării dominanței la nivelul segmentelor de telefonie mobilă cu amănuntul

Un operator afirmă că „*această analiză are un caracter obligatoriu [...] deoarece unul din obiectivele majore îl reprezintă dezvoltarea competiției*”.

Alt operator apreciază că, deși „*problemele concurențiale identificate de analiză sunt clare*”, relansarea Cosmote și intrarea pe piață a RCS & RDS „*va submina cazul de dominanță colectivă prin reglementare ex-ante*” și atrage atenția asupra complexității și costurilor asociate unor astfel de demersuri, reliefate de practica europeană în domeniu.

Un al treilea operator afirmă că ANRCTI „nu prezintă nici o cauză concretă care să determine indicii privind existența dominanței colective”.

În sfârșit, un operator susține că elementele care au dus la necesitatea investigării unei posibile dominanțe colective au fost greșit înțelese, pentru că în România comunicațiile mobile au cunoscut o dinamică deosebită din toate punctele de vedere, cu parametri de evoluție comparabili cu alte state membre UE.

ANRCTI constată divergența de opinii în rândul reprezentanților industriei cu privire la oportunitatea investigării dominanței la nivelul segmentelor de telefonie mobilă cu amănuntul.

Autoritatea apreciază la justa valoare argumentele prezentate de respondenți, precum și cele mai recente evoluții înregistrate în piață, cum ar fi cele legate de anunțarea acordării în viitorul apropiat a unei licențe în vederea furnizării de rețele și servicii de comunicații electronice mobile în benzile de frecvențe 410-415/420-425 MHz. Argumentele prezentate mai sus recomandă nuanțarea concluziilor analizei diagnostic cu privire la *clusterul* de servicii de telefonie mobilă pe piața cu amănuntul, în sensul recunoașterii tendințelor pozitive de dată recentă, dar și a necesității ca aceste tendințe să se dovedească sustenabile pentru a contracara potențialul risc de dominanță colectivă a celor doi mari operatori.

Totodată, trebuie recunoscut că este de datoria ANRCTI să monitorizeze riguros acele segmente ale sectorului de comunicații electronice unde analizele au furnizat indicii privind existența unor probleme concurențiale. Aceasta reprezintă premisa esențială pentru adaptarea intervenției de reglementare la circumstanțele și problematica pieței naționale, mai ales în acele situații în care segmentele în cauză au o contribuție semnificativă la cifra de afaceri a sectorului de comunicații din România.

În ceea ce privește dinamica cererii, precizăm că implicațiile acesteia trebuie interpretate în corelație cu alți indicatori și cu particularitățile relevante ale pieței. Astfel, o cerere în creștere pe o piață caracterizată de bariere reduse de intrare și cu profituri semnificative stimulează intrarea pe piață, fenomen care poate diminua potențialul de înțelegere tacită. Pe de altă parte, trebuie avut în vedere că, în contextul existenței unui număr fix de operatori pe o piață cu bariere de intrare semnificative (investițiile asociate, spectrul limitat), potențialul de înțelegere tacită este mai mare în condițiile unei cereri în creștere, pornind de la raționamentul că „profiturile de azi sunt mici comparativ cu cele de mâine”.

Aceste considerații nu urmăresc să argumenteze probabilitatea de înțelegere tacită în condiții de dinamică accentuată a cererii din partea unui număr fix de furnizori, ci au ca scop să sublinieze ideea că o astfel de analiză trebuie să distingă rolul diferit acordat unei multitudini de factori specifici sectorului analizat și să acorde importanța cuvenită interpretării corecte a contextului.

4.9. Nivelul analizei este insuficient pentru a demonstra în mod obiectiv dominanța colectivă.

Trebuie precizat că scopul analizei-diagnostic în economia demersului strategic nu a fost de a demonstra dominanța colectivă, ci de a identifica potențiale probleme de ordin concurențial. Indiciile privind existența unei posibile probleme la nivelul unui segment sau al altuia vin să tragă un semnal de alarmă și să recomande analizarea veridicității problemei pe baza instrumentelor aflate în acest scop la îndemâna Autorității – în acest caz, definirea piețelor relevante, identificarea eventualelor furnizori cu putere semnificativă pe piață și alegerea remediilor adecvate.

4.10. Nu sunt reflectate ultimele tendințe (succesul Cosmote și lansarea RDS, reducerea tarifului mediu/minut).

Relansarea Cosmote și apariția celui de-al cincilea operator de telefonie mobilă, alături de alte evoluții recente, creează premisele diminuării potențialului de dominanță colectivă la nivel cu amănuntul, însă este necesar ca evoluțiile pozitive să se dovedească sustenabile pentru a contracara potențialul risc de dominanță colectivă a primilor doi mari operatori de pe segmentul avut în vedere. ANRCTI a nuanțat în acest sens concluziile analizei diagnostic cu privire la *clusterul* de servicii de telefonie mobilă pe piața cu amănuntul. Totodată, trebuie precizat că, alături de cotele de piață exprimate în număr de abonați, și dimensiunea cotelor de piață exprimate în funcție de veniturile obținute sau de volumele de servicii comercializate reprezintă indicatori semnificativi în analiză.

În ceea ce privește tarifele cu amănuntul medii pe minut, ANRCTI a avut în vedere evoluția descendentă a acestora, însă a luat în considerare și alți factori, ca de exemplu diferențele existente între operatori și tendințele de evoluție a acestor diferențe, nivelul absolut al tarifelor, diferențele între tarifele în rețea și în afara rețelei, transparența tarifelor și numărul de planuri și scheme tarifare, gradul de familiaritate al consumatorilor cu tarifele pe care le plătesc etc.

4.11. Investițiile au fost întotdeauna răsplătite de piața în România, și numai lipsa investițiilor justifică dificultățile în atragerea de clienți.

Barierile la intrarea pe piață au fost unul din criteriile esențiale în fundamentarea analizei-diagnostic, iar ANRCTI apreciază la justa valoare rolul investițiilor în dezvoltarea sectorului comunicațiilor electronice. Cu toate acestea, afirmația că dificultățile în atragerea de clienți au la bază exclusiv disponibilitatea de a investi este profund eronată. Întregul cadru de reglementare la nivel european, precum și practica de reglementare sunt construite și dezvoltate pe un complex de argumente și relații de cauzalitate care demonstrează invaliditatea acestei afirmații. *Poziția Comună a ERG privind remediile adecvate în contextul cadrului de reglementare a rețelelor și serviciilor de comunicații electronice*³ aduce argumente edificatoare în sensul demonstrării câtorva dintre dificultățile cele mai răspândite în atragerea de clienți.

4.12. Inovația în sectorul telefoniei mobile nu e nesatisfăcătoare pentru că investițiile realizate în fiecare an sunt mari, operatorii fac eforturi pentru implementarea unor servicii și tehnologii

³ http://www.erg.eu.int/doc/meeting/erg_06_33_remedies_common_position_june_06.pdf

inovatoare. Nu se poate spune că dacă penetrarea depășește 100%, operatorii nu investesc suficient în inovație.

În cadrul *Documentului de poziție* sunt prezentate elementele de analiză utilizate pentru calificarea nivelului inovației – gradul limitat de disponibilitate și utilizare a serviciilor avansate (în special a celor specifice tehnologiei 3G), relevant fiind în context și nivelul ridicat al tarifelor cu amănuntul, care inhibă ritmul de adoptare al acestor servicii de către utilizatori. Mai mult, în condițiile în care telefonia mobilă este în mod normal caracterizată de rate sensibil mai mari ale inovației comparativ cu alte segmente, pentru investigarea acestui indicator la nivelul telefoniei mobile în România, Autoritatea a avut în vedere atât decalajele față de statele membre UE, cât și potențialul de dezvoltare al segmentului românesc.

4.13. Care au fost criteriile avute în vedere pentru calificarea prețurilor cu amănuntul și a transparenței acestora?

Veniturile medii pe minut pentru apeluri de voce la nivelul anului 2006, ajustate la paritatea puterii de cumpărare (PPP), au fost principalul indicator utilizat pentru calificarea nivelului prețurilor cu amănuntul. În ceea ce privește ajustarea PPP, ANRCTI apreciază utilitatea acesteia din următoarele considerente: a) practica în telefonia mobilă a consacrat stabilirea prețurilor cu amănuntul în funcție de efectul agregat al elasticităților cererii în funcție de preț pentru diferitele tipuri de servicii⁴ și nu în funcție de costurile asociate furnizării serviciilor; b) metodologiile de realizare a comparațiilor internaționale a prețurilor recomandă utilizarea ajustării PPP⁵; c) diferențele între puterea de cumpărare a utilizatorilor români față de cea a utilizatorilor europeni.

Calificarea transparenței prețurilor cu amănuntul în rândul utilizatorilor a avut la bază o multitudine de criterii, cele mai importante fiind accelerarea complexității pachetelor și a schemelor tarifare ale furnizorilor și asimetria dintre informațiile de care dispun utilizatorii comparativ cu furnizorii, cu privire la serviciile oferite, la caracteristicile și tarifele acestora. Verificarea validității criteriilor a fost realizată atât prin analizarea informațiilor disponibile în domeniul public, cât și prin cercetarea de piață efectuată în rândul utilizatorilor finali.

4.14. Diferențialul între tarifele cu amănuntul în rețea (mai mici) și în afara rețelei (mai mari) este explicat prin dorința de „a satisface nevoile clienților de a vorbi mai ieftin”.

În condițiile în care nevoia clienților de a vorbi mai ieftin se manifestă cu referire la toate tipurile de apeluri, nu poate fi ignorat faptul că acest argument recunoaște într-o manieră implicită potențialul perturbator al tarifelor de interconectare stabilite peste nivelul costurilor asociate capacității suplimentare necesare pentru terminarea apelurilor. Astfel, dacă operatorul din rețeaua căruia se originează apelul plătește un tarif de terminare în

⁴ În UK, în contextul discuțiilor pe marginea primului model LRIC între autoritatea de concurență, autoritatea de reglementare și operatorii de rețele mobile, aceștia din urmă au argumentat că nu sunt de acord cu principiul cauzalității costurilor, ci cu metoda *Ramsey pricing*, pentru că aceasta reflectă modul de stabilire a prețurilor la nivel cu amănuntul, și, în plus, maximizează bunăstarea (http://www.competition-commission.org.uk/rep_pub/reports/2003/475mobilephones.htm#full).

⁵

<http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/zahlen/00545/00722/00914/index.html?lang=en&download=M3wBUQCu/8ulmKDu36WenojQ1NTTjaXZnqWfVp3Uhmfnapmmc7Zi6rZnqCkkIN0gHyEbKbXrZ2lhtTN34al3p6YrY7P1oah162apo3X1cjYh2+hoJVn6w==.pdf>

rețeaua apelată care se limitează doar la costul suplimentar de capacitate asociat serviciului de terminare, operatorul care originează apelul va fi în măsură să ofere propriilor clienți tarife la fel de atractive pentru apelurile în rețea și în afara rețelei. În acest fel, utilizatorii nu ar mai fi nevoiți să își satisfacă nevoia de a vorbi mai ieftin achiziționând mai multe servicii cu aceeași funcționalitate, respectiv servicii de acces oferite de furnizori diferiți.

4.15. Clarificarea expresiei „fluiditate scăzută”.

În cuprinsul *Documentului de poziție*, ANRCTI a asociat fluiditatea pieței cu amănuntul cu conceptul de “churn” din limba engleză, care înseamnă, într-un sens larg, numărul de utilizatori care au schimbat furnizorul de servicii într-o perioadă de timp (fie că au achiziționat serviciile unui furnizor, fie că au renunțat la serviciile acestuia). Fluiditatea scăzută a fost identificată cu referire la segmentul *clusterului* de servicii de telefonie mobilă pe piața cu amănuntul.

4.16. EBITDA este un indicator al eficienței și nu al dominanței, atins printr-o politică agresivă de reducere a costurilor.

Ținând cont de formulele de calcul încetățenite, EBITDA reprezintă în primul rând un indicator al profitabilității. Relațiile dintre indicatorii de profitabilitate și dominanță, așa cum au fost acestea consacrate de practica europeană de reglementare relevantă, sunt abordate în *Poziția Comună a ERG privind remediile adecvate în contextul cadrului de reglementare a rețelelor și serviciilor de comunicații electronice*⁶.

4.17. Utilizarea exclusivă a HHI pentru evaluarea performanței sectorului este neoportună, cu atât mai mult cu cât lipsește orice referire la gradul de concentrare, comparativ mai mare, în cazul telefoniei fixe.

Analiza-diagnostic a segmentelor de telefonie la nivel cu amănuntul a utilizat o varietate de indicatori, gradul de concentrare al pieței și evoluția acestuia numărându-se printre criteriile utilizate. Nivelul gradului de concentrare pe alte segmente omogene este irelevant pentru calificarea mediului concurențial la nivelul segmentului analizat.

4.18. Costurile cu schimbarea furnizorului de telefonie mobilă nu sunt mari, cercetarea de piață a ANRCTI sugerează acest lucru.

Un operator afirmă că schimbarea furnizorului nu implică costuri mari, întrucât, dacă 11% din respondenți declară că ar renunța la serviciile furnizorului folosit în prezent, „reiese că restul de 89% sunt mulțumiți de serviciile furnizorului” și numai jumătate din cei 11% ar schimba furnizorul prezent dacă ar apărea un furnizor cu oferte și tarife mai bune.

În primul rând, criteriile principale pentru calificarea costurilor cu schimbarea furnizorului au fost durata contractelor de servicii și penalitățile asociate terminării înainte de termen a contractelor, atât ca valoare absolută cât și raportate la APRU.

⁶ *idem*

În al doilea rând, considerăm că argumentația este eronată, deoarece presupune, în mod nefondat, că receptivitatea foarte scăzută la o ofertă mai bună indică nivelul scăzut al costurilor cu schimbarea furnizorului, pe de o parte, și că utilizatorii nu renunță la furnizorul folosit în prezent pentru că sunt mulțumiți de serviciile acestuia, pe de altă parte. Faptul că un număr foarte mic de consumatori ar schimba furnizorul în următoarele 12 luni poate fi rezultatul existenței unor costuri ridicate, directe și indirecte, cu schimbarea furnizorului și nu o expresie a satisfacției utilizatorilor față de serviciile oferite de actualul furnizor.

4.19. ANRCTI nu este în măsură să discearnă între conceptul de "*consumatori captivi*" și acela de "*consumatori loiali*".

Apreciem că dacă scopul declarat este loializarea consumatorilor, facilitățile acordate pentru alegerea și păstrarea furnizorului ar fi fost suficiente, iar barierele pentru descurajarea migrației nu ar fi fost necesare.

Apreciem că sunt ilustrative pentru argumentație răspunsurile consumatorilor la întrebarea de ce nu renunță la serviciile furnizorului de telefonie mobilă:

Motive pentru care utilizatorii nu renunță la serviciile furnizorului de servicii:	Persoane fizice	Persoane juridice
<i>„toate/majoritatea apelurilor sunt în aceeași rețea”</i>	33%	18%
<i>„vreau să-mi păstrez numărul de telefon”</i>	18%	23%
<i>„toți furnizorii au tarife mari”</i>	27%	11%
<i>„toți furnizorii oferă servicii de calitate scăzută”</i>	9%	10%
<i>„nu există alți furnizori”</i>	4%	6%

Sursa: cercetare de piață Gallup, aprilie 2007

4.20. Nivelul tarifelor de terminare în rețelele mobile ca deficiență competitivă la nivelul segmentului relevant la nivel de gros

Un operator de rețele mobile este de părere că opinia privind nivelul ridicat al tarifelor de terminare în rețelele mobile din România este nerealistă, având în vedere că acestea sunt reglementate la unul dintre cele mai mici niveluri din Europa.

Pe de altă parte, un operator de rețele fixe susține că ANRCTI trebuie să se concentreze pe reducerea tarifelor de terminare în rețelele mobile, întrucât scăderea acestora ar adresa o parte importantă a problemelor concurențiale existente. Scăderea ar fi justificată și de economiile de scară mai mari pe care le obțin anumiți operatori de telefonie mobilă, având în vedere că mai mult de 70% din traficul total de voce (fix și mobil) în România se originează în rețelele primilor doi operatori de rețele mobile.

Analiza-diagnostic pentru scopurile de strategie a reliefat că nivelul tarifelor de terminare în rețelele mobile – *„relativ ridicat în comparație cu tariful mediu cu amănuntul pe minut”⁷* – reprezintă una dintre deficiențele competitive la nivelul segmentului relevant. Raportarea tarifelor de terminare la tarifele cu amănuntul reflectă recunoașterea faptului că serviciul de terminare reprezintă un factor de producție, la nivel de gros, necesar furnizării serviciului

⁷ TASC - prezentarea principalelor concluzii ale demersului strategic, 16.10.2007

<http://www.anrcti.ro/DesktopModules/Interogation/DownloadFile.aspx?intSurveyID=931&intSurveyFilledInstancesID=724810>

de apeluri la nivel cu amănuntul, alături de origine și transport. Elementele politicii de interconectare, detaliate la punctul 4.3.2.1 din *Documentul de poziție*, reflectă viziunea ANRCTI cu privire la maniera de remediere a deficiențelor constatate sub acest aspect.

Telefonia fixă, accesul la internet și transmisiunile de date

4.21. Ofertele de telefonie fixă ale operatorilor de telefonie mobilă par să submineze o abordare regionalizată a segmentelor. Totuși, ANRCTI nu continuă raționamentul, să susțină că barierele reduse de intrare pentru operatorii de telefonie mobilă ar trebui să conducă la dereglementarea segmentelor PSTN cu amănuntul.

Analiza diagnostic a reliefat că „nu se poate estima diminuarea cotei de piață a Romtelecom, de la 75% în prezent la valori sub pragul de semnificație în 2010, pe fondul puterii de contracarare scăzute a consumatorilor și în condițiile barierele ridicate la intrarea pe piață”.

Faptul că operatorii de telefonie mobilă au de întâmpinat bariere reduse la intrarea pe segmentul telefoniei fixe nu implică reducerea barierele la intrarea pe segmentul telefoniei fixe. Pentru a putea intra cu relativă ușurință pe segmentul telefoniei fixe, operatorii de rețele mobile au realizat, în prealabil, investiții masive în rețele de acces cu acoperire națională, ceea ce reprezintă, evident, bariere dificil de surmontat.

De asemenea, sporirea numărului de furnizori de servicii la nivelul unui segment omogen nu echivalează nici cu diminuarea barierele de intrare și nici cu contestabilitatea segmentului.

Apreciem că este dificil de argumentat validitatea aplicării teoriei contestabilității la nivelul unor piețe reale în sectorul comunicațiilor electronice, întrucât discrepanța între teorie și realitate reduce semnificația teoriei pentru politicile de reglementare. Astfel, dacă piețele perfect contestabile se comportă conform teoriilor contestabilității, performanța piețelor imperfect contestabile depinde în mai mare măsură de mediul concurențial actual decât de cel potențial. Dacă piețele perfect competitive sunt caracterizate de contestabilitate, reciproca nu este adevărată. Spre exemplu, experiența românească arată că, deși a contribuit la reducerea barierele de intrare pe piață, introducerea soluțiilor de (pre)selectare a transportatorului nu a sporit într-o manieră semnificativă performanța segmentelor de telefonie la puncte fixe.

4.22. Remediile proporționate cu problemele identificate recomandă o reglementare adaptată condițiilor ofertei: se impune dereglementarea tuturor segmentelor PSTN cu amănuntul și aplicarea de remedii diferențiate pe regiuni, la nivel de gros, astfel:

- Zona 1 – cu acoperire rețele PSTN, mobile și CATV – dereglementare după o perioadă de tranziție care să garanteze că funcționarea liberă a piețelor poate crea bunăstare;
- Zona 2 – cu acoperire rețele PSTN și mobile – concurență suficientă pentru voce, însă reglementarea pentru broadband și acces este necesară. Remedii pentru încurajarea intrării pe piață prin servicii reglementate;

- Zona 3 – cu acoperire exclusiv prin rețele mobile – investițiile în infrastructura de broadband trebuie stimulate prin fonduri externe direcționate către elementele pasive de infrastructură și programe care să stimuleze cererea de servicii (facilități fiscale, educație etc.).

Evoluțiile recente și prognozele până în 2010 ale cotelor de piață pe segmentele de telefonie fixă cu amănuntul „*acces – linii individuale*” și respectiv „*apeluri naționale – linii individuale*” nu indică reducerea cotei de piață a Romtelecom sub pragul de semnificație asociat dominanței. Explicații sunt furnizate pe larg la paginile 20 – 22 din *Documentul de poziție*.

În ceea ce privește diferențierea geografică a remediilor la nivel de gros în funcție de prezența platformelor de comunicații, precizăm că demersul strategic a avut în vedere o astfel de posibilitate, însă o serie de factori au fost de natură să recomande neadoptarea acestei soluții:

- uniformitatea ofertelor și prețurilor la nivel național, de natură să echilibreze presiunile concurențiale diferite la nivelul zonelor și sub-zonelor geografice;
- dificultățile asociate calificării omogenității condițiilor concurențiale la nivelul zonelor geografice, atât sub aspect structural (număr de cumpărători, număr de furnizori, condițiile de intrare pe piață sau de expansiune, limitarea regională a ofertei etc.), cât și sub aspectul comportamentului de consum (preferințele consumatorilor, comportamentul la preț, putere de cumpărare, strategii de marketing etc.).

Cu toate acestea, ANRCTI va reanaliza argumentele și oportunitatea definirii unor piețe geografice sau ale impunerii unor remedii diferențiate în cadrul analizelor de piață care vor fi realizate în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002, pe baza metodologiei impuse de Comisia Europeană. Precizăm însă faptul că, deși presiunile concurențiale directe sau indirecte pot fi diferite de la o zonă la alta, identificarea frontierelor geografice ale piețelor sau ale zonelor de aplicare a unor remedii pornind exclusiv de la numărul platformelor de comunicații existente în prezent acordă o pondere prea mare unui indicator cu relevanță scăzută în condițiile unei piețe dinamice, caracterizate de extinderea continuă a infrastructurilor, cum este cea a accesului la internet.

4.23. Piața cu amănuntul de telefonie fixă e caracterizată de convergență pe scară largă la nivel de platformă, ceea ce va determina consolidarea operatorilor, mediu care ar trebui reglementat *ex post*.

Pachetele de servicii și convergența vor dicta erodarea frontierelor între servicii și sectoare, fenomene care vor conduce la consolidări, fuziuni și achiziții în cadrul sectorului și la creșterea taliei operatorilor, care vor integra o gamă tot mai variată de servicii de comunicații electronice.

Documentul de poziție recunoaște provocările asociate accelerării fenomenului de convergență a platformelor, care dă un impuls tot mai puternic concurenței directe între operatorii de rețele fixe și cei de rețele mobile, precum și efectele acestui fenomen, astfel cum sunt descrise de respondent. În ceea ce privește reglementarea, ANRCTI este de

păreră că asigurarea condițiilor de dezvoltare a unui mediu concurențial echilibrat, care să permită condiții echitabile pentru ambele categorii de jucători, mai ales în contextul în care ei concurează pe aceleași segmente de piață, reprezintă o necesitate obiectivă.

4.24. Nivelurile ridicate de competiție manifestată în ariile urbane ar fi trebuit să conducă la nerelevanța pentru reglementare a tuturor segmentelor cu amănuntul destinate persoanelor juridice, și nu numai pentru *liniile grupate*.

Analiza-diagnostic a avut în vedere pentru segmentarea serviciilor de telefonie fixă cu amănuntul un alt criteriu decât cel bazat pe natura cumpărătorului (persoană fizică sau juridică). Principalele argumente în favoarea segmentării în funcție de linii *individuale/grupate* sunt legate de diferențele în funcționalitatea serviciilor, în modalitatea de stabilire a prețurilor, în puterea de negociere a cumpărătorilor, în elementele de infrastructură necesare furnizării serviciilor etc. În plus, analiza diagnostic a reliefat presiuni concurențiale diferite la nivelul celor două segmente, în ciuda faptului că majoritatea liniilor individuale furnizate persoanelor juridice se află în mediul urban. Cu toate acestea, ANRCTI va reanaliza aspectele legate de segmentarea piețelor relevante în cadrul analizelor de piață care vor fi efectuate în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002, pe baza metodologiei impuse de Comisia Europeană.

4.25. Romtelecom nu mai poate acționa independent de concurenții săi la nivel cu amănuntul. În susținerea acestei afirmații sunt furnizate o serie de argumente, mergând de la nivelurile substituibilității fix-mobil până la ofertele agresive ale concurenților și menținerea tarifelor cu amănuntul mult sub limitele reglementate prin mecanismul de plafoane tarifare.

Analiza-diagnostic desfășurată pentru scopul demersului strategic a estimat că există indicii suficiente pentru dominanță la nivelul segmentelor de telefonie fixă cu amănuntul prin intermediul liniilor individuale. Concluzia are la bază o serie de informații cantitative și ipoteze calitative, dintre care enumerăm implauzibilitatea diminuării cotei de piață a Romtelecom la valori sub pragul de semnificație în 2010, puterea de contracarare scăzută a consumatorilor de servicii furnizate prin linii individuale, barierele ridicate la intrarea pe piață și performanțele financiare ale Romtelecom.

4.26. Tarifele cu amănuntul ale Romtelecom nu sunt mari, pentru că se situează sub media UE atât la abonamente cât și la apeluri. În plus, ANRCTI a recunoscut că tarifele Romtelecom sunt reduse comparativ cu costurile eficiente, permițându-i, prin formula de plafoane tarifare la nivel cu amănuntul, creșteri de tarife.

Apreciem că interpretarea celui mai recent set de situații financiare separate ale operatorului fost monopolist poate produce rezultate mai pertinente privind calificarea nivelului tarifelor comparativ cu *benchmark*-ul internațional cu statele membre EU25 utilizat de respondent.

Astfel, situațiile financiare separate ale Romtelecom pentru anul 2006⁸ surprind parțial efectul rebalansării tarifelor cu amănuntul. Chiar și în aceste condiții, marjele brute ale

⁸ http://www.romtelecom.ro/objects/ro/607/Situatii_Financiare_2006.pdf

cifrei de afaceri pentru subunitățile de afaceri ale vânzării cu amănuntul asociate apelurilor de voce indică valori edificatoare privind nivelul tarifelor cu amănuntul:

- subunitatea de afaceri apeluri locale: 6%
- subunitatea de afaceri apeluri naționale; 35%
- subunitatea de afaceri apeluri către rețele publice mobile: 30%
- subunitatea de afaceri apeluri internaționale: 33%

Analiza deficiențelor la nivelul segmentului de apeluri naționale prin linii individuale a reliefat nivelul mare al tarifelor furnizorului fost monopolist (venituri medii/minut), o structură relativ complicată a planurilor tarifare ale acestuia (8 tarife diferite, fără a lua în calcul opțiunile și ofertele la pachet) și marje mari peste tariful de interconectare pentru apelurile în afara rețelei, de natură să întărească externalitatea rețelei Romtelecom.

În ceea ce privește accentuarea ecartului dintre nivelul maxim al tarifelor permis de schema de plafoane tarifare, introdusă în 2007, și nivelurile reale ale tarifelor practicate de operator, precizăm că nu ne putem pronunța cu privire la acest aspect înainte de prezentarea situațiilor financiare separate pentru anul financiar 2007.

4.27. Tarifele pentru apeluri în afara rețelei Romtelecom nu sunt mari pentru că în afara orelor de vârf se poate suna gratuit în rețelele fixe, iar tarifele apelurilor fix-mobil au fost reduse fie direct, fie prin introducerea de opțiuni.

Analiza marjelor brute ale cifrelor de afaceri asociate furnizării serviciilor în cauză, conform situațiilor financiare separate ale operatorului, este edificatoare pentru calificarea nivelului tarifelor pentru apeluri în afara rețelei.

În plus, analiza-diagnostic pentru scopurile de strategie a apreciat că, dacă este probabil ca recente modificări ale ofertelor cu amănuntul, în special prin politica de tarife „zero” pentru apeluri în afara orelor de vârf, atât în rețea cât și în afara rețelei, să conducă la reducerea veniturilor medii/minut, impactul acestor oferte asupra efectului de rețea al Romtelecom nu poate fi estimat cu claritate.

Pe de altă parte însă, dacă profilul de consum al clienților operatorului fost monopolist indică, în condiții de tarif „zero” în afara orelor de vârf, o evoluție a preferințelor utilizatorilor pentru apelurile în rețea în detrimentul apelurilor către alte rețele fixe, tarifele „zero” în afara orelor de vârf conduc la creșterea diferenței între tariful mediu pentru apeluri în rețea și în afara rețelei și la accentuarea „*efectului de club*”.

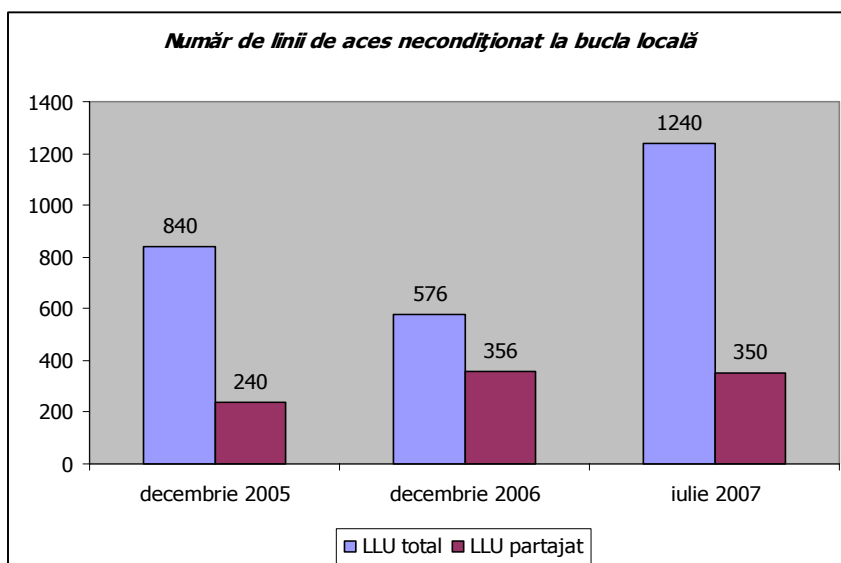
În ceea ce privește tarifele apelurilor fix-mobil, apreciem că introducerea de opțiuni are potențialul de a complica o schemă tarifară deja destul de complexă, de natură să afecteze capacitatea utilizatorilor de a lua decizii informate. De asemenea, remarcăm că reducerea tarifelor de terminare în rețelele de telefonie mobilă nu a fost încă reflectată în prețurile cu amănuntul ale operatorului fost monopolist.

4.28. Insuccesul soluțiilor de acces la bucla locală, selectare și preselecție a transportatorului

Un operator apreciază că insuccesul soluțiilor de acces la bucla locală se datorează cererii reduse pentru serviciile broadband (pe fondul veniturilor mici și penetrării reduse a PC-urilor), dificultăților asociate accesului pe proprietăți, politicilor de prețuri ale operatorilor de cablu și penetrării reduse a rețelei PSTN. De asemenea, operatorii care achiziționau buclă locală puteau beneficia de avantajul primului intrat pentru serviciile DSL, pe care Romtelecom nu le lansase încă.

Alți respondenți explică insuccesul accesului la buclă locală (inclusiv a soluțiilor de selectare și preselecție a transportatorului) pe seama intervenției deficitare a ANRCTI și apreciază că amânarea remedierii intervenției poate fi considerată o mascare a unor beneficii oferite de stat în folosul Romtelecom.

Analiza-diagnostic a explicat insuccesul soluțiilor de acces necondiționat (total sau partajat) la bucla locală pe baza următoarelor criterii: aria redusă de acoperire a rețelei, numărul mic de bucle prin care Romtelecom putea furniza servicii DSL, lansarea comercială a serviciilor DSL înainte de publicarea primei oferte de referință privind accesul necondiționat la bucla locală⁹, barierele de intrare materializate în investițiile asociate soluțiilor de acces la buclă (DSLAM-uri, echipamente de semnalizare, comutatoare, linii închiriate, sisteme de facturare etc.), precum și perspectivele oferite de reconfigurarea rețelei de acces prin introducerea echipamentelor de tip ONU asupra planurilor de afaceri ale operatorilor care achiziționează servicii de acces la bucla locală.



Sursa: ANRCTI

⁹ Conform informațiilor disponibile în domeniul public, Romtelecom a lansat serviciile DSL în aprilie 2005, http://www.clubafaceri.ro/info_stiri/2005/04/20/2076/Romtelecom+lanseaz%3E+un+nou+serviciu+de+acces+Internet+%EE+band%3E+larg%3E,+la+CERF+2005.html, în condițiile în care Oferta de Referință pentru Accesul necondiționat la bucla locală (ORA) a fost publicată la începutul lunii septembrie 2005. Astfel, din punct de vedere tehnic, operatorii alternativi nu au putut furniza servicii DSL pe rețeaua Romtelecom înainte de luna noiembrie 2005.

Pe de altă parte, insuccesul soluțiilor de acces la bucla locală trebuie analizat într-un context mai larg, care include succesul apariției și extinderii infrastructurilor alternative de comunicații electronice. Demersul strategic a reliefat de altfel tendința clară către un anumit profil concurențial, explicat de dezvoltarea ofertelor bazate pe infrastructura proprie de acces la utilizatori, pe fundalul cererii în continuă creștere, alimentată de creșterea puterii de cumpărare și de preferințele de consum, care nu a putut fi acoperită de oferta insuficientă a unei rețele fixe tradiționale subdezvoltate.

În ceea ce privește soluțiile de selectare și preselectare a transportatorului, analiza-diagnostic a reliefat ponderea nesemnificativă a traficului originat prin procedurile de selectare și preselectare a transportatorului, în ansamblul traficului originat la puncte fixe, situație explicată pe seama condițiilor concurențiale specifice pieței românești. Astfel, având în vedere profilul de consum al abonatului Romtelecom, marjele de care dispun furnizorii de soluții de selectare și preselectare a transportatorului în privința apelurilor naționale sunt insuficiente, ceea ce scade atractivitatea furnizării acestor servicii. Totodată, relevanța soluțiilor de selectare și preselectare a transportatorului a scăzut în ultimii ani, pe măsura reducerii marjelor odată cu rebalansarea tarifelor Romtelecom.

În ceea ce privește mediul de reglementare, *Documentul de poziție* identifică opțiunea redefinirii instrumentului de reglementare a tarifelor de acces, context în care poate fi reanalizată diferența dintre nivelul tarifului de acces total și nivelul tarifului de acces partajat.

Autoritatea apreciază că nu poate fi vorba de amânarea intervenției de reglementare, planul de revizuire a piețelor relevante din sectorul comunicațiilor electronice estimând finalizarea deciziilor de reglementare a piețelor de acces la puncte fixe în a doua jumătate a anului 2008.

4.29. O definiție neutră tehnologic a accesului potrivită în România ar fi accesul la *ultima milă* până la utilizatori, indiferent de tehnologia utilizată.

În condițiile în care neutralitatea tehnologică este unul dintre principiile esențiale ale activității de reglementare, ANRCTI urmărește definirea unor segmente de piață omogene sub aspectul serviciilor furnizate, însă neutre din punct de vedere al tehnologiilor utilizate, iar segmentarea sectorului comunicațiilor electronice și definirea piețelor relevante susceptibile de reglementare *ex ante* au la bază principiile legislației în domeniul concurenței (analiza substituibilității cererii și a ofertei). De altfel, secțiunea dedicată politicii de acces din *Documentul de poziție* recunoaște necesitatea reglementării accesului la infrastructurile nereplicabile ale operatorilor dominanți, pe baze nediscriminatorii, indiferent de tehnologie.

Trebuie însă subliniat că neutralitatea tehnologică a definirii unor servicii nu echivalează cu lipsa necesității unei analize tehnico-economice fundamentate și riguroase cu privire la substituibilitatea diverselor tehnologii ce pot fi utilizate pentru furnizarea serviciilor respective.

4.30.În special în zonele urbane, operatorii pe platforme CATV sunt capabili să furnizeze servicii de linii închiriate segmente terminale ca alternativă viabilă la serviciile furnizate de Romtelecom.

Analizele de piață ce vor fi efectuate pe baza metodologiei impuse de Comisia Europeană, în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002, vor avea în vedere evaluarea posibilității furnizării de servicii de linii închiriate-segmente terminale pe diferite platforme de comunicații electronice.

4.31.Separarea funcțională a Romtelecom poate fi justificată de rezultatele foarte scăzute ale impunerii remediilor de acces (chiar și ținând cont de procedurile interne transparente implementate pentru punerea buclelor la dispoziție).

Propunerea de modificare a Directivei 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora, lansată de Comisia Europeană în data de 13 noiembrie 2007, cuprinde prevederi referitoare la includerea în portofoliul autorităților naționale de reglementare a remediei separării funcționale, respectiv posibilitatea de a obliga un operator cu putere semnificativă pe piață integrat pe verticală să își creeze o unitate de afaceri independentă din punct de vedere operațional pentru furnizarea accesului la rețeaua sa, la nivel de gros, în scopul de a facilita accesul competitorilor la infrastructura acelui operator. Astfel, unitatea de afaceri respectivă ar furniza servicii de acces tuturor solicitanților, indiferent că aceștia sunt competitori ai operatorului respectiv sau alte unități de afaceri din cadrul companiei-mamă, în aceleași condiții, inclusiv referitoare la termene, tarife și niveluri de calitate, și prin intermediul aceluiași sisteme și procese.

Separarea funcțională ar urma, în viziunea Comisiei, să reprezinte o măsură cu caracter excepțional, ce va putea fi aplicată numai cu acordul Comisiei Europene, în acele situații în care impunerea celorlalte remedii nu reușește să soluționeze problemele concurențiale de pe piață.

Este de discutat proporționalitatea unei asemenea măsuri în contextul pieței din România, caracterizată în prezent de un grad ridicat de concurență între diferitele infrastructuri capabile să ofere servicii de telefonie și acces la internet. Impactul său asupra investițiilor în infrastructură, necesare în special pentru dezvoltarea serviciilor de acces la internet în bandă largă, este dificil de evaluat. De altfel, Comisia Europeană recunoaște în analiza de impact¹⁰ care însoțește propunerile legislative menționate faptul că în situații în care nivelul de dezvoltare al concurenței bazate pe infrastructuri este ridicat, impunerea remediei separării funcționale ar putea fi disproporționat și ar putea afecta concurența. O analiză comparativă a indicatorilor specifici concurenței bazate pe infrastructuri, în România și în alte state membre, este edificatoare cu privire la oportunitatea impunerii unui asemenea remediu în România.

¹⁰ http://ec.europa.eu/dgs/information_society/evaluation/data/pdf/ia/sec_2007_1472.pdf, pag. 36.

Transmisia/retransmisia programelor audiovizuale

4.32. Analiza-diagnostic are o abordare inconsistentă a procesului de segmentare a serviciilor de (re)transmisie a programelor audiovizuale comparativ cu celelalte segmente.

Un respondent susține inconsistența abordării în procesul de segmentare, pe baza următoarelor argumente:

- extrapolând abordarea adoptată pentru serviciile de (re)transmisie a programelor audiovizuale, piețele de telefonie fixă cu amănuntul sunt competitive;
- apetitul pentru identificarea dominanței colective în telefonie nu se regăsește la capitolul (re)transmisie programe audiovizuale, chiar dacă doi operatori de cablu dețin aproape 100% din furnizarea serviciilor de retransmisie programe audiovizuale în ariile lor de acoperire, la nivel cu amănuntul și la nivel de gros.

ANRCTI apreciază că analiza-diagnostic pentru scopurile elaborării strategiei de reglementare are o abordare consistentă și care reflectă în mod corect specificul fiecărui segment analizat.

Față de observația formulată, cu referire la exemplul invocat de respondent, Autoritatea dorește să sublinieze că între segmentele de telefonie (fixă și mobilă) și cel de transmisiuni audiovizuale există diferențe fundamentale, cum ar fi cele care privesc caracteristicile serviciilor, designul strategic al produselor, fluxurile bănești, economiile de scară și efectul de rețea caracteristic serviciilor de telefonie, diferențe care fac ca analogiile să fie irelevante.

4.33. Relevanța pentru reglementare a segmentelor cu amănuntul

Un respondent afirmă că DTH-ul e mai degrabă complementar decât substituibil cu CATV, datorită diferențelor în funcționalitatea serviciilor, substituibilității reduse, existenței mai multor televizoare într-o gospodărie și problemelor de recepție. Respondentul continuă raționamentul și susține că lipsa de substituibilitate la nivelul cererii și respectiv a ofertei justifică din punct de vedere economic definirea de segmente omogene cu amănuntul, distincte la nivelul fiecărei rețele de cablu. Prin urmare, operatorii de cablu sunt dominanți pe segmentul cu amănuntul al serviciilor de transmisie a programelor TV pe bază de abonament, au cotă de piață de 100% pe piața transmisiei de programe TV în propria rețea și controlează infrastructuri dificil de replicat, fiind menționate și absența puterii de contracarare, barierele la expansiune și dimensiunea primilor doi mari operatori. Conform respondentului, operatorii de cablu au un comportament abuziv, manifestat prin refuzul accesului, discriminare, tactici de amânare, prețuri excesive și subvenții încrucișate. De asemenea, conform respondentului, operatorii de cablu își exercită dominanța la nivelul segmentelor adiacente de internet și telefonie fixă.

Situația românească este similară celei înregistrate în Olanda, iar OPTA a definit piețe cu amănuntul pentru furnizarea de servicii radio și TV terestre prin rețele de cablu și a concluzionat că sunt relevante pentru reglementare *ex ante*.

ANRCTI a apreciat cu ocazia analizei-diagnostică că o serie de informații, precum similitudinea caracteristicilor de funcționalitate și preț, similitudinea conținutului oferit, percepția consumatorilor, lansarea ofertelor DTH de furnizorii de cablu TV (pentru extinderea ariei de acoperire), sunt de natură să susțină substituibilitatea celor două platforme.

În al doilea rând, pe baza indicilor existente la data realizării analizei-diagnostică, se poate prezice că dezvoltarea serviciilor de (re)transmisie a programelor TV prin sisteme de tip DTH în vederea distribuției către public va constitui principalul factor generator de competiție, de natură să amelioreze semnificativ mediul concurențial pe ansamblul teritoriului național și să erodeze potențialul de dominanță geografică a furnizorilor de servicii de (re)transmisie a programelor TV prin rețelele de cablu.

Intercondiționări între segmente și influențe extra-sectoriale

4.34. Substituibilitatea fix-mobil

Un operator afirmă că analiza de substituibilitate a ANRCTI se concentrează pe serviciile de acces, a căror substituibilitate este mai redusă comparativ cu cea a serviciilor de apeluri. Diferențele de funcționalitate între fix și mobil sunt permanente și niciodată nu va exista substituibilitate perfectă, însă, în condițiile în care tot mai mult trafic mobil este originat la puncte fixe (un studiu BT a identificat că ponderea acestuia este de 30% din totalul traficului originat în rețelele mobile), există constrângeri asupra prețurilor, de natură să justifice un SSNIP test.

ANRCTI admite relevanța argumentelor economice privind nivelurile diferite de substituibilitate în funcție de granularitatea analizei (de la un serviciu la altul, de la un tip de consumator la altul, de la o zonă geografică la alta etc.). În același timp însă, validitatea argumentului că „în virtutea penetrării reduse a telefoniei fixe, telefonul mobil nu reprezintă neapărat un substitut pentru telefonul fix” nu este limitată la substituibilitatea accesului, de vreme ce utilizarea serviciilor de apeluri este condiționată de acces.

Testele SSNIP realizate pentru scopurile analizei-diagnostică au indicat că diferențele între procentele utilizatorilor care ar renunța la serviciile de telefonie fixă în favoarea celor de telefonie mobilă, de la un tip de serviciu la altul, nu sunt semnificative (a se vedea tabelul de mai jos), astfel încât o abordare diferențiată nu a fost necesară.

Procentul utilizatorilor de telefonie fixă care ar renunța la serviciile de telefonie fixă în favoarea celor de telefonie mobilă pe tipuri de servicii		
Tip serviciu	Persoane fizice	Persoane juridice
Acces	12%	16%
Apeluri locale	13%	19%
Apeluri regionale	12%	16%
Apeluri fix-mobil	14%	19%
Apeluri la internațional	8%	15%

Sursa: cercetare de piață Gallup, aprilie 2007

În ceea ce privește caracterul substituției, analiza-diagnostic a reliefat faptul că simetria substituției între fix și mobil este posibilă numai la nivelul locațiilor fixe, confirmând astfel afirmația respondentului.

4.35. Ofertele de telefonie mobilă constrâng comportamentul de preț al operatorilor de rețele fixe, chiar și în condițiile unei substituții asimetrice.

ANRCTI înțelege fundamentele economice ale acestui raționament, însă apreciază că ofertele de telefonie mobilă pot constrânge comportamentul de preț al operatorilor de rețele fixe (sau invers) numai în condițiile în care tarifele apelurilor în rețea (fixă sau mobilă) sunt stabilite la niveluri mult mai scăzute decât tarifele în afara rețelei. Într-un astfel de scenariu, „efectul de club” dictează comportamentul de consum al utilizatorilor și, respectiv, politica de preț a operatorilor, în detrimentul funcționalității serviciilor de apeluri.

4.36. ANRCTI să clarifice de ce consideră Romtelecom și Cosmote în rândul operatorilor integrați.

Apartenența la același grup, și perspectivele de creștere a eficienței prin utilizarea în comun a anumitor elemente de infrastructură specifice rețelelor de transmisiuni sau chiar partajarea utilizării rețelelor de comutație etc., sunt de natură să recomande, într-o viziune prospectivă și în contextul convergenței fix-mobil, calificarea celor doi ca operatori integrați.

5. OBIECTIVELE STRATEGICE ALE ANRCTI PENTRU URMĂTORII 3 ANI

Comentarii generale

5.1. Promovarea investițiilor eficiente trebuie să fie obiectivul prioritar al ANRCTI.

Un respondent afirmă că ANRCTI ar trebui să aibă drept obiectiv prioritar promovarea investițiilor eficiente, argumentând pe baza decalajului de investiții pe utilizator în România comparativ cu media europeană și pe lipsa evidențelor care să indice că piețele puternic reglementate atrag investiții semnificative care să continue creșterea și să promoveze interesele consumatorilor.

Cadrul european de reglementare a sectorului¹¹ și legislația națională¹² statuează că încurajarea investițiilor eficiente în infrastructură și promovarea inovației reprezintă o direcție primordială de acțiune a autorității de reglementare. În lumina acestor prevederi, *Documentul de poziție* recunoaște încurajarea investițiilor eficiente în infrastructură și promovarea inovației drept obiectiv fundamental care stă la baza intervenției pe piață a Autorității.

Din această perspectivă, exprimată ca o combinație de factori care creează noi oportunități sau îmbunătățește oportunitățile existente, inovația este asociată cu activitatea investițională *eficientă* (investiția necesară pentru ca inovația să aibă loc), legătura stabilită la nivel de politică între caracterul eficient al investițiilor și promovarea inovației fiind evidentă. În aceeași ordine de idei, este evidentă asocierea pe care o face legiuitorul între caracterul eficient al investițiilor, pe de o parte, și concurență și interesele consumatorilor, pe de altă parte (investiția necesară pentru ca inovația să aibă loc conduce la ameliorarea concurenței și, astfel, promovează interesele consumatorilor).

Nu în ultimul rând, trebuie menționat faptul că nivelurile investițiilor, analizate izolat, nu sunt suficiente pentru promovarea obiectivelor fundamentale ale reglementării. Investițiile eficiente pe care activitatea de reglementare trebuie să le promoveze sunt caracterizate de optimizarea gamei serviciilor furnizate, cu utilizarea unui minim de resurse.

5.2. ANRCTI ar trebui să aibă drept obiectiv asigurarea calității serviciilor.

Legislația primară stabilește că prima direcție de acțiune care trebuie urmată de ANRCTI în vederea promovării concurenței o reprezintă „*luarea tuturor măsurilor necesare pentru ca utilizatorii [...] să obțină un maxim de beneficii în condițiile unei piețe concurențiale, în ceea ce privește diversitatea ofertei, tarifele și calitatea serviciilor*”¹³. Această direcție de acțiune corespunde celui de-al treilea obiectiv strategic de reglementare, „*crearea condițiilor pentru ca utilizatorii finali de servicii de comunicații electronice (rezidențiali sau companii, din mediul urban sau rural) să primească valoarea corectă pentru banii pe care îi cheltuie*”. Obiectivul presupune maximizarea valorii de utilizare a serviciilor de comunicații electronice,

¹¹ Art. 8 alin. 2 lit. (c) din Directiva 2002/21/EC privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice.

¹² Art. 45 alin. (2) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002.

¹³ Art. 45 alin. (2) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002.

apreciată în funcție de un mix de variabile care include nivelul de inovație, calitatea, varietatea și prețul acestor servicii.

5.3. Autoreglementarea nu a fost niciodată solicitată operatorilor, adoptarea reglementărilor și monitorizarea acestora e atributul autorității.

Documentul de poziție apreciază că, „în ciuda evoluțiilor pozitive considerabile înregistrate în perioada care a trecut de la liberalizarea sectorului, concurența, în special pe segmentele de telefonie, este departe de nivelurile optime, iar autoreglementarea este aproape inexistentă”.

Spre deosebire de reglementarea statutară, realizată de autoritățile statului, autoreglementarea implică asumarea responsabilității disciplinării propriilor afaceri prin agrearea voluntară a unor standarde de practici. Practica de reglementare a consacrat realitatea că autoreglementarea nu este eficientă în situațiile în care actorii de pe piață nu arată nici un interes pentru rezolvarea problemelor existente pe piață.

5.4. Documentul de strategie nu adresează în detaliu conflictele între obiectivele strategice cu toate că acestea vor governa intervențiile de reglementare viitoare.

În vederea definirii setului de obiective strategice, ANRCTI a efectuat o analiză cu privire la conflictele și intercon condiționările existente între diferite obiective. În acest scop au fost avute în vedere conflictele dintre:

- concurența bazată pe infrastructuri și concurența bazată pe servicii;
- concurența bazată pe preț/număr mare de competitori, pe de o parte, și calitatea serviciilor/inovație/nivelul investițiilor, pe de altă parte;
- eficiența productivă și eficiența alocativă;
- eficiența statică și eficiența dinamică;
- asimetria informațiilor între cumpărători și vânzători, între Autoritate și operatori.

Chiar dacă nu sunt abordate în detaliu într-un capitol distinct, rezultatele acestei analize se regăsesc în identificarea și formularea principiilor și politicilor de reglementare, precum și în operaționalizarea opțiunilor de redefinire a instrumentelor de reglementare.

5.5. Orice cadru de reglementare trebuie să se fundamenteze pe un set de principii de bază. Respondentul propune un set de principii care să stea la baza cadrului de reglementare:

- Concurența stimulează inovația și promovează interesele consumatorilor, cea mai bună formă de concurență e bazată pe infrastructuri;
- Reglementarea trebuie să aibă o natură tranzitorie și trebuie să dispară în timp;
- Reglementarea trebuie eliminată imediat ce circumstanțele pieței permit acest lucru;
- Stimularea investițiilor trebuie să fie elementul cheie al strategiei;
- Neutralitatea tehnologică a reglementării trebuie asigurată, indiferent de platformele aflate în competiție directă;
- Recunoașterea circumstanțelor competitive diferite în funcție de nivelurile geografice, în special în rețelele de acces.

ANRCTI apreciază meritele propunerii formulate de respondent, deși lista este eterogenă și departe de a fi exhaustivă sau de a reflecta exclusiv principii. Economia demersului de analiză strategică (prezentată și schematic în anexa la *Documentul de poziție*) ilustrează o înțelegere diferită a adresabilității principiilor. Din perspectiva ANRCTI, principiile de reglementare reprezintă setul de reguli de bună practică pe baza cărora sunt stabilite politicile de reglementare și sunt definite și utilizate instrumentele de reglementare.

Autoritatea consideră că ideile de bază ale propunerii prezentate mai sus sunt reflectate în ansamblul de obiective, principii și politici cuprins în *Documentul de poziție*. În privința naturii tranzitorii a reglementării, pentru a aduce mai multă claritate, ANRCTI a completat principiul oportunității, astfel: *„Deciziile de reglementare vor fi adoptate în conformitate cu principiul oportunității, astfel încât să fie adaptate la condițiile concrete de pe piață, să survină sau să fie retrase, după caz, treptat și la momentul potrivit, ținând cont de nivelul de dezvoltare și de dinamica pieței”*.

Concurența bazată pe infrastructuri/servicii

- 5.6. Un respondent se declară de acord cu obiectivul propus, iar altul arată că obiectivul nu ar trebui să fie promovarea concurenței sau a competitorilor ci stimularea investițiilor. Obiectivul sugerează promovarea intrării ineficiente pe piață sau chiar sprijin de reglementare pentru planuri de afaceri non-viabile. Promovarea concurenței bazate pe servicii nu trebuie să distorsioneze stimulentele de a investi.

ANRCTI este de părere că nu se poate interpreta că activitatea de reglementare va urmări promovarea competitorilor și/sau a intrării ineficiente pe piață, având în vedere modul de justificare și maniera de formulare a primului obiectiv strategic.

În opinia ANRCTI, concurența durabilă, sustenabilă, nu poate fi asigurată prin intrarea ineficientă pe piață sau prin planuri de afaceri non-viabile, indiferent de maniera în care acestea ar putea fi sprijinite.

Accesul la internet în bandă largă

- 5.7. Nu intră în atribuțiile ANRCTI să urmărească „maximizarea bazei de utilizatori” de acces internet, stabilind ținte pentru industrie, ci să adreseze potențialele probleme concurențiale de o manieră preventivă.

În condițiile în care promovarea intereselor utilizatorilor finali este exprimată nu numai prin stimularea creșterii disponibilității serviciilor de acces la internet în bandă largă, ci și prin promovarea creșterii gradului de utilizare a acestor servicii (care presupune, de exemplu, un nivel al tarifelor și condiții de utilizare care să nu inhibe consumul), maximizarea bazei de utilizatori apare ca un deziderat firesc. Formularea acestui obiectiv strategic nu urmărește fixarea de ținte pentru industrie, ci reflectă manifestarea unui interes public pentru promovarea cât mai eficientă a intereselor utilizatorilor în privința serviciilor de acces la internet în bandă largă.

- 5.8. În condițiile în care serviciile *IP pe mobil* încă nu au atins un nivel corespunzător, obiectivul trebuie îndeplinit fără a interveni pe piața cu amănuntul de servicii de telefonie mobilă, pe segmentul de acces și origine la puncte mobile sau pe alte piețe care nu sunt listate în recomandarea Comisiei Europene.

Observația pornește probabil de la o neînțelegere cu privire la rolul pe care l-ar avea o eventuală intervenție de reglementare pe segmentele menționate în îndeplinirea obiectivului de promovare a dezvoltării serviciilor de acces la internet în bandă largă, rol care nu este sugerat nicăieri în cuprinsul *Documentului de poziție*. Corespondența dintre segmentele omogene identificate în analiza-diagnostic, obiectivele strategice de reglementare și opțiunile de (re)definire a instrumentelor de reglementare este prezentată în Capitolul 6 din *Documentul de poziție*.

Valoare corectă pentru bani

- 5.9. Nu intră în atribuțiile ANRCTI să evalueze *valoarea corectă pentru bani*, ci să stimuleze forțele creatoare de valoare, lăsând consumatorii să decidă ce reprezintă valoare pentru bani.

Așa cum s-a mai precizat, una dintre principalele direcții de acțiune ale ANRCTI o reprezintă „*luarea tuturor măsurilor necesare pentru ca utilizatorii [...] să obțină un maxim de beneficii în condițiile unei piețe concurențiale, în ceea ce privește diversitatea ofertei, tarifele și calitatea serviciilor*”.

Justificarea obiectivului strategic „*valoare corectă pentru bani*” este explicită și neechivocă în ceea ce privește natura intervenției: lărgirea posibilităților de alegere ale consumatorilor, măsurate în termeni de disponibilitate a serviciilor prin intermediul mai multor furnizori, este de natură să sporească măsura în care consumatorul obține suficiente beneficii din produsele sau serviciile disponibile, la un anumit nivel al prețului.

- 5.10. Un operator de rețele mobile se declară de acord cu obiectivul propus, iar un altul apreciază că obiectivul exprimă un deziderat generic și inaplicabil, nedefinit în mod obiectiv, dar că se traduce printr-o intervenție puternică la nivel cu amănuntul.

Sugerarea intenției de intervenție la nivel cu amănuntul se bazează pe o neînțelegere. Măsuri precum utilizarea partajată a infrastructurii, roamingul național sau chiar reglementarea accesului operatorilor virtuali de rețele mobile, precum și elementele politicii de acces sau de spectru, lărgesc posibilitățile de alegere ale consumatorilor, însă nu reprezintă intervenții la nivel cu amănuntul.

Transparența, simplitatea și disponibilitatea informațiilor

- 5.11. Ofertele complexe răspund nevoilor diferite și complexe ale utilizatorilor finali.

Trei respondenți au apreciat că utilizatorii finali nu au un profil standard, nevoile lor fiind diferite și complexe și din acest motiv planurile și ofertele tarifare sunt complexe, pentru a oferi clienților libertatea de a alege oferta care le satisface cel mai bine nevoile.

Documentul de poziție a recunoscut preferințele de consum tot mai sofisticate ale utilizatorilor români, alimentate de puterea de cumpărare în creștere. Totodată, trebuie recunoscute beneficiile adaptării corespunzătoare a ofertelor de servicii la preferințele consumatorilor. Cu toate acestea, este dificil de susținut că ofertele sunt întotdeauna adaptate la nevoile utilizatorilor în condițiile în care, de exemplu, reacția unui număr tot mai mare de utilizatori în fața costurilor mari cu apelurile în afara rețelei este să achiziționeze un serviciu cu aceeași funcționalitate (accesul) de la mai mulți furnizori. În astfel de condiții, se poate aprecia mai curând că utilizatorii sunt cei care își adaptează comportamentul de consum la ofertele furnizorilor.

Pe de altă parte, asimetria de informații între cerere și ofertă constituie unul din principalele obstacole în calea fluidității la nivelul segmentelor, iar în condițiile în care asimetria este în favoarea ofertei, utilizatorii încetează să mai fie stăpânii propriilor alegeri, urmarea fiind că ajung în cele din urmă să nu mai știe să le exprime.

5.12. Utilizatorii sunt informați cu privire la nivelurile tarifelor

Respondenții operatori de telefonie mobilă au apreciat că informațiile privind nivelul tarifelor sunt puse la dispoziția clienților lor printr-o serie de mijloace (broșuri, magazine, web, IVR, etc.) și că prin urmare utilizatorii finali sunt informați.

Un respondent afirmă că gradul de informare al utilizatorilor este verificat periodic prin studii interne, ale căror rezultate ilustrează că un procent impresionant dintre aceștia asociază brandul său cu afirmația „*Are tarife/planuri simple și clare*”.

În primul rând, trebuie respinsă ideea că informarea utilizatorilor poate fi confundată cu reclama și publicitatea sau cu notorietatea mărcii comerciale (*brand awareness*). Reclama și publicitatea reprezintă în primul rând mijloace pentru atragerea de noi clienți și creșterea consumului. ANRCTI apreciază că procentele de răspunsuri greșite la întrebări punctuale, simple, colectate prin sondaje de opinie, reprezintă un instrument de verificare mult mai credibil decât cele propuse de respondenți.

În al doilea rând, Autoritatea consideră că informarea utilizatorilor este profund deficitară sub aspect calitativ. În condițiile în care reclama și publicitatea ajung la utilizatori printr-o varietate de mijloace și surse și fiecare furnizor afirmă că oferta lui este cea mai bună, utilizatorul este pus în situația să aleagă dintre mai multe oferte, însă nu dispune de niciun mijloc de informare comparativă a acestora. Pentru a putea identifica oferta care se potrivește cel mai bine profilului său de consum și nevoilor sale, utilizatorul va încerca să realizeze o analiză comparativă a planurilor tarifare de la mai mulți operatori, exercițiu cu atât mai laborios și mai împovăraător cu cât ofertele sunt tot mai complexe și mai dificil de comparat, iar nevoile de consum sunt tot mai sofisticate. Punerea la dispoziție a unor informații accesibile și comparabile permite utilizatorilor să-și exercite în mod complet dreptul de opțiune.

5.13. Urmărirea obiectivului va restrânge concurența.

Un operator prognozează că urmărirea acestui obiectiv strategic va conduce la omogenizarea forțată a ofertelor și va restrânge concurența.

ANRCTI consideră că asimetria informațiilor în favoarea ofertei nu poate constitui un mijloc de realizare a unei concurențe durabile, în beneficiul consumatorilor. Mai mult, exacerbarea complexității schemelor și planurilor tarifare pe fondul consolidării pieței înrăutățește riscul cronicizării dezechilibrelor între operatori și utilizatori și chiar între operatorii înșiși.

O pagină de internet dedicată utilizatorilor, reglementarea conținutului facturilor detaliate sau punerea la dispoziție a unui instrument de comparare a tarifelor nu pot conduce la restrângerea concurenței și nici la omogenizarea ofertelor. Din contră, estimăm că astfel de măsuri vor contribui la ameliorarea asimetriei informațiilor în favoarea cererii și, pe măsură ce deciziile de consum ale utilizatorilor vor fi luate în tot mai multă cunoștință de cauză, vor conduce la sporirea puterii de negociere a utilizatorilor în raport cu operatorii și la creșterea concurenței între operatori, într-o manieră care va conduce la creșterea bunăstării sociale. De asemenea, astfel de măsuri nu au cum să conducă la omogenizarea ofertelor, ci la calibrarea ofertelor la nevoile reale, complexe, ale consumatorilor.

5.14. Percepțiile utilizatorilor privind nivelurile tarifelor și complexitatea

Recunoscând că transparența tarifelor cu amănuntul preocupă factorii de decizie nu numai în România, un operator apreciază că percepțiile utilizatorilor privind nivelurile tarifelor¹⁴ stimulează ofertele de telefonie la puncte mobile să devină tot mai complexe, pe de o parte, iar pe de altă parte, stimulează ofertele de telefonie la puncte fixe să devină tot mai simple.

ANRCTI remarcă faptul că practica recentă nu confirmă aplicabilitatea argumentului, cel puțin în ceea ce privește ofertele și schemele tarifare în telefonia fixă. Această afirmație nu se referă la introducerea „tarifelor zero” pentru apeluri în rețea și în afara rețelei în afara orelor de vârf, ci la introducerea de noi opțiuni tarifare la telefonia fixă și la ofertele care împachetează telefonia fixă cu o multitudine de alte servicii, de comunicații electronice și de altă natură, de la transmisii audiovizuale până la produse (modemuri, computere, echipamente terminale etc.).

Non-interferența cu pachetele de servicii

Nu s-au primit comentarii.

¹⁴ Utilizatorii tind să supraestimeze tarifele serviciilor de telefonie la puncte fixe și să subestimeze tarifele serviciilor de telefonie la puncte mobile.

6. POLITICI DE REGLEMENTARE

Politica de interconectare

Comentarii generale

- 6.1. Operatorii nu își pot utiliza puterea de monopol pentru negocierea unor tarife de terminare nejustificat de mari sau pentru discriminarea partenerilor contractuali, pentru că există acorduri de interconectare, iar operatorii care originează au ales furnizorul serviciilor de terminare.

Furnizorul serviciului de terminare nu poate fi ales. Din punct de vedere tehnic, asigurarea conectivității între partea apelantă și partea apelată este imposibil de realizat fără cooperarea dintre operatorul în rețeaua căruia se inițiază apelul și operatorul în rețeaua căruia se termină apelul respectiv. Chiar și în cazul interconectării indirecte, pornind de la ipoteza că se poate alege partenerul contractual prin intermediul căruia să fie rutat traficul în vederea terminării într-o anumită rețea, furnizorul serviciului de terminare este același.

- 6.2. Tranzitul și în particular tranzitul internațional realizat de operatorii naționali trebuie să fie în mod clar în afara oricărei intenții de reglementare a obligației de interconectare.

Conform documentului de poziție privind strategia de reglementare, „*analiza-diagnostic a indicat că segmentul de tranzit internațional nu este relevant pentru intervenție*”. De asemenea, în cazul tranzitului național, retragerea reglementărilor existente nu se poate realiza decât dacă în urma unor analize de piață realizate în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002 se dovedește că piața este concurențială. Reamintim însă că analiza-diagnostic a fost realizată pentru scopul elaborării strategiei de reglementare și nu pentru identificarea unor piețe relevante specifice.

Obligația de interconectare

- 6.3. Obligația de interconectare trebuie însoțită de o obligație privind calitatea serviciilor, aplicabilă atât la origine cât și la terminare.

ANRCTI precizează că nivelul de calitate al serviciilor de gros este reglementat prin conținutul obligației de nediscriminare¹⁵ și cum *Documentul de poziție* identifică dominanța fiecărui operator în materie de terminare în propria rețea, obligația de nediscriminare aplicată tuturor operatorilor care oferă servicii de terminare este de așteptat să rezolve problema calității acestor servicii.

¹⁵ Art. 10 lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 34/2002 prevede că obligația de nediscriminare include punerea la dispoziția terților de servicii și informații „în aceleași condiții, **inclusiv în ceea ce privește calitatea**, cu cele oferite pentru propriile servicii sau pentru serviciile furnizate filialelor, sediilor secundare sau partenerilor lor”.

În ceea ce privește calitatea serviciilor în materie de origine, ANRCTI consideră că impunerea unor soluții de acces reglementate trebuie asociată cu obligația de nediscriminare și, implicit, cu controlul calității serviciilor de acces oferite.

Obligația de control al tarifelor

- 6.4. Trebuie luate în calcul diferențele de la un operator la altul în ceea ce privește rețelele, costurile și condițiile de piață, existând riscul de a reglementa un nivel prea scăzut sau prea ridicat comparativ cu nivelul real, de natură să provoace distorsiuni periculoase pe piață.

ANRCTI a opinat în *Documentul de poziție* că „nivelul asimetriei trebuie controlat și stabilit pe baze nediscriminatorii”, iar pe de altă parte că „orice asimetrie în nivelul tarifelor de terminare furnizate la nivelul unui segment omogen reprezintă o soluție temporară, care trebuie eliminată la un moment dat”.

În aplicarea principiului simetriei, ANRCTI a apreciat deja că, dacă fiecare operator ar practica tarife de interconectare stabilite la nivelul propriilor costuri rezultate din situațiile financiare, o astfel de reglementare „ar echivala cu recompensarea ineficienței economice: operatorii cei mai eficienți ar fi nevoiți să subvenționeze ineficiența competitorilor lor, astfel încât se poate ajunge chiar la situația în care operatorul «subvenționat» să devină mai eficient decât cel «care subvenționează»¹⁶. Or, valabilitatea acestei constatări nu poate fi limitată la terminarea la puncte fixe.

Prin urmare, pentru a nu produce distorsiunile identificate mai sus, orice asimetrie la nivelul tarifelor de terminare, la puncte fixe sau mobile, trebuie justificată prin factori de natură exogenă, în afara controlului operatorilor.

În al doilea rând, practica de reglementare, la nivel european și a ANRCTI, a consacrat costurile incrementale pe termen lung ca unitate de măsură a nivelului costurilor operatorilor, motivată în principal prin dezideratul simulării condițiilor unei piețe competitive. Termenul lung asociat costului incremental dă o măsură diferită față de costul „real” al furnizării aceluiași serviciu, măsurat, în prezent, în condiții de monopol.

- 6.5. Uniformizarea tarifelor în rețea/în afara rețelei este condiționată de reciprocitate în tarifele de terminare, inclusiv între operatorii de rețele fixe și mobile.

Pentru a crește utilizarea propriilor rețele sau pentru a-și ameliora rezultatele financiare, operatorii promovează oferte cu tarife reduse pentru apeluri în rețea, corespunzătoare costurilor suplimentare de capacitate necesare pentru satisfacerea cererii suplimentare astfel internalizate. Dimpotrivă, competitivitatea și flexibilitatea ofertelor pentru apeluri în afara rețelei este restricționată de plata tarifului de terminare, precum și de corespondența

¹⁶ *Expunere de motive la măsurile Autorității Naționale pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de terminare a apelurilor la puncte fixe în rețelele publice de telefonie*, <http://www.anrcti.ro/DesktopModules/Interogation/DownloadFile.aspx?intSurveyID=260&intSurveyFilledInstancesID=784163>, pag. 69.

Între modalitățile de facturare a serviciilor cu amănuntul, pe de o parte, și a serviciilor la nivel de gros, pe de altă parte¹⁷.

Chiar în condiții de simetrie a tarifelor de terminare, dacă nivelul acestora este peste costuri, perpetuarea unor diferențe semnificative între tarifele apelurilor în afara rețelei și tarifele apelurilor în rețea stimulează consolidarea actorilor din piață și vine în detrimentul operatorilor mici, de vreme ce clienții operatorilor mari, ficși sau mobili, beneficiază de externalități de rețea rezultate din diferențele între tarifele medii în rețea și în afara rețelei.

Astfel, ANRCTI este de acord că simetria tarifelor de terminare la nivel de gros reprezintă o condiție necesară, însă nu și suficientă, pentru reducerea la niveluri rezonabile a diferențelor între tarifele pentru apeluri în rețea și tarifele pentru apeluri în afara rețelei. ANRCTI apreciază că fundamentarea tarifelor de interconectare (simetrice la nivelul segmentelor omogene) la nivelul costurilor suplimentare de capacitate asociate furnizării serviciului de terminare, astfel încât ofertele pentru apeluri în afara rețelei să poată deveni la fel de competitive ca și ofertele pentru apeluri în rețea, va avea o contribuție semnificativă la rezolvarea acestei probleme.

6.6. Asimetria între tarifele de terminare la puncte fixe și tarifele de terminare la puncte mobile

Un operator de rețele fixe susține că asimetria între tarifele de terminare la puncte fixe și respectiv mobile produce distorsiuni, întrucât favorizează subvenția încrucișată a operatorilor mobili de către ficși, în condițiile în care toți indicatorii statistici sugerează că primii nu au nevoie de astfel de subvenții pentru dezvoltarea propriilor afaceri.

Principala distorsiune identificată de respondent se referă la exploatarea efectelor de rețea, operatorii de comunicații mobile facturând la prețuri mici apelurile în rețea și la prețuri mari terminarea în propria rețea. Consecința acestei distorsiuni ar fi că operatorii de rețele fixe nu sunt capabili să concureze cu operatorii de rețele mobile în condiții egale, întrucât avantajul tarifelor de terminare (mari) este transferat de operatorii de rețele mobile la nivel cu amănuntul.

În aplicarea remediilor de control al tarifelor prin fundamentarea acestora în funcție de costuri, ANRCTI a analizat costurile asociate furnizării serviciilor de terminare a apelurilor la puncte fixe și la puncte mobile. Rezultatele acestor analize, realizate în conformitate cu cele mai bune practici europene la vremea respectivă, au explicat asimetria între costurile terminării la puncte fixe și costurile terminării la puncte mobile prin regulile contabile de alocare utilizate în aplicarea principiului cauzalității costurilor, dinamicitatea diferită a piețelor, magnitudinea costurilor fixe și necesitatea recunoașterii acestora.

Ca rezultat al reglementării, nivelul asimetriei între tarifele de terminare la puncte fixe și tarifele de terminare la puncte mobile din România este în prezent unul dintre cele mai reduse din Europa. Cu toate acestea, ANRCTI manifestă în continuare preocupare față de acest aspect din perspectiva posibilelor efecte asupra mediului concurențial românesc și a dezideratului atingerii obiectivelor strategice ale reglementării. În demersurile sale, însă,

¹⁷ De exemplu, preț fix pe apel la nivel cu amănuntul și preț pe minut la nivel de gros.

Autoritatea nu poate ignora necesitatea armonizării practicilor de reglementare la nivel european, unul dintre obiectivele sale legale fiind contribuția la dezvoltarea pieței interne a Comunității Europene, prin cooperarea într-o manieră transparentă cu autoritățile naționale de reglementare cu atribuții similare din străinătate, precum și cu Comisia Europeană, în vederea dezvoltării unei practici de reglementare coerente și a aplicării concertate a legislației naționale armonizate cu normele adoptate la nivelul Uniunii Europene¹⁸. Astfel, ANRCTI va avea în vedere armonizarea principiilor și metodelor utilizate pentru calcularea costurilor eficiente care stau la baza reglementării tarifelor de terminare în rețelele fixe și mobile cu cele care vor fi elaborate în cadrul Grupului Reglementatorilor Europeni¹⁹, precum și cu cele care vor fi stabilite de către Comisia Europeană²⁰.

În ceea ce privește exploatarea efectului de rețea și soluțiile identificate, a se vedea răspunsul furnizat la punctul 6.5.

6.7. Schimbări în principiile contabile de alocare a costurilor

Un respondent susține necesitatea uniformizării regulilor și principiilor contabile de alocare a costurilor operatorilor de comunicații fixe și respectiv mobile. Respondentul afirmă că definițiile diferite adoptate pentru *acces* și respectiv, *transport*, duc la concluzia că terminarea în rețelele mobile este mai scumpă decât terminarea în rețelele fixe, deși primele înregistrează economii de scară mult mai mari. În opinia respondentului, o astfel de abordare transferă în mod artificial costuri din aria competitivă (*acces*) în aria reglementată (*terminare*).

ANRCTI înțelege că există diferențe semnificative în structura costurilor între operatorii de rețele fixe și operatorii de rețele mobile, inclusiv în ceea ce privește costurile *rețelei de acces*. Independent de aceste realități însă, trebuie remarcat faptul că teoriile economice sugerează că maximizarea bunăstării economice în condițiile restricțiilor privind recuperarea costurilor este cel mai bine realizată prin reglementarea prețurilor la nivelul costurilor marginale (incrementale) ale furnizării serviciilor.

În opinia ANRCTI, principiile care stau la baza recuperării costurilor trebuie adaptate la evoluțiile condițiilor pieței, iar reglementarea trebuie să asigure respectarea principiului neutralității tehnologice, inclusiv în ceea ce privește stimulentele de a investi și indiferent de mărimea costurilor fixe sau de ponderea acestora în costurile totale ale operatorilor. Soluția care să asigure echivalența de tratament în estimarea costurilor terminării independent de tehnologia utilizată necesită analize suplimentare, pe care ANRCTI le va realiza cu ocazia operaționalizării instrumentelor de reglementare, iar părțile interesate vor fi invitate să prezinte propriile contribuții și puncte de vedere, de natură să ajute ANRCTI în demersul său. Așa cum s-a arătat la punctul 6.6 de mai sus, ANRCTI va avea în vedere armonizarea principiilor și metodelor utilizate pentru calcularea costurilor eficiente cu cele care vor fi elaborate în cadrul Grupului Reglementatorilor Europeni, precum și cu cele care vor fi stabilite de către Comisia Europeană.

¹⁸ Art. 45 alin. (3) lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002.

¹⁹ Programul de activități al Grupului Reglementatorilor Europeni pentru anul 2008 include elaborarea unei Poziții Comune asupra remediilor pe piețele de terminare.

²⁰ Comisia Europeană a anunțat că intenționează să adopte în anul 2008 o Recomandare privind reglementarea armonizată a tarifelor de terminare în rețelele fixe și mobile.

6.8. Reciprocitate între tarifele serviciilor de terminare la nivelul tuturor segmentelor și schimbări în aranjamentele de facturare a interconectării (*bill & keep*)

Un operator sugerează că, pentru rezolvarea problemelor concurențiale între segmentele de voce, cea mai indicată măsură ar fi adoptarea reciprocității tarifelor de terminare între toți operatorii (rețele fixe și rețele mobile), iar ca măsură tranzitorie, până la reciprocitatea deplină, propune introducerea sistemului de facturare „*bill & keep*”, întâi între operatorii de rețele mobile, iar ulterior între operatorii de rețele fixe.

ANRCTI înțelege meritele și dezavantajele asociate unui sistem de facturare de tip „*bill & keep*”, precum și rolul pe care îl are armonizarea aranjamentelor de interconectare în consolidarea pieței unice interne, în special din perspectiva traficului internațional.

Sistemul de facturare de tip „*bill & keep*” reprezintă una din soluțiile care trebuie investigate într-o manieră prospectivă, alături de alte regimuri de interconectare posibile, care să reflecte evoluția structurilor tarifare la nivel cu amănuntul (de exemplu, interconectare bazată pe capacitate în locul interconectării bazate pe minute de trafic).

Politica de acces la rețele

6.9. Poziția ANRCTI față de efectele produse de investițiile ONU/NGN asupra concurenței este incertă.

În *Documentul de poziție*, ANRCTI apreciază că scăderea numărului de utilizatori accesați dintr-un punct de acces prin introducerea echipamentelor de tip ONU în zonele cele mai profitabile ale rețelei ca fiind o deficiență de natură să afecteze nivelul de concurență la nivelul segmentului de acces necondiționat la bucla locală (inclusiv partajat) pentru furnizarea serviciilor de voce și a celor în bandă largă. Față de această deficiență, ANRCTI a identificat, la punctul 4.3.3.2 din *Documentul de poziție*, o multitudine de opțiuni de intervenție, mergând de la obligații care vizează utilizarea în comun a cabinetelor stradale și până la introducerea accesului de tip *bitstream*.

Prin urmare, ANRCTI apreciază că a exprimat o poziție clară față de efectele produse de investițiile ONU/NGN asupra concurenței și a indicat opțiunile de remediere a deficienței constatate.

6.10. Eliminarea oricărei prevederi legale care îngreădește apariția unor operatori virtuali de rețele mobile (MVNO) în România, dacă există astfel de reglementări.

Cadrul legal în vigoare în prezent în România nu îngreădește furnizarea unor servicii de către furnizorii de rețele mobile virtuale (MVNO). Astfel, pentru a furniza astfel de servicii, este necesară doar transmiterea unei notificări către ANRCTI, în conformitate cu dispozițiile art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002.

De asemenea, furnizorii de rețele publice de comunicații electronice pot negocia liber acorduri de acces și interconectare, în conformitate cu Ordonanța Guvernului nr. 34/2002 privind accesul la rețelele publice de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 527/2002, cu modificările și completările ulterioare.

6.11. Promovarea încheierii în mod voluntar de contracte MVNO, pe baze comerciale

ANRCTI a recunoscut că, în condiții ideale de concurență pe piața cu amănuntul, operatorii integrați pe verticală cu poziție dominantă la nivel de gros ar trebui să furnizeze accesul la propriile rețele de comunicații electronice în mod voluntar, pe baze comerciale, din rațiuni de maximizare a eficienței productive asociate utilizării unor rețele tot mai scumpe. Acest lucru le-ar permite să extragă profiturile de la nivelul pieței cu amănuntul prin intermediul tarifelor de acces percepute competitorilor, ceea ce, în teorie, ar însemna că nu ar fi stimulați să își folosească dominanța la nivel de gros pentru blocarea concurenței la nivel cu amănuntul.

6.12. Reglementarea pieței de gros pentru acces și origine la puncte mobile nu poate fi introdusă fără demonstrarea îndeplinirii celor trei criterii prevăzute în Recomandarea UE.

ANRCTI este de acord cu această afirmație și, potrivit cerințelor *Recomandării CE*, va aplica „testul celor trei criterii” pentru a stabili dacă, în condițiile pieței din România, este necesară definirea altor piețe decât cele identificate în recomandare. Totuși, precizăm că elementele de politică de reglementare la nivel sectorial identificate în *Documentul de poziție* nu vizează fundamentarea aplicării unor remedii, ci reprezintă modele conceptuale care ghidează deciziile și activitățile ANRCTI, având drept scop operaționalizarea obiectivelor strategice ale reglementării.

6.13. Documentul de strategie acordă foarte puțină atenție serviciilor MVNO, date fiind caracteristicile mediului concurențial din România și beneficiile pe care le are introducerea MVNO.

Documentul de poziție recunoaște importanța accesului la rețelele de comunicații electronice, la puncte fixe sau mobile, în contextul concurenței bazate pe servicii. Trebuie menționat totuși că introducerea unor obligații de furnizare a accesului la rețelele mobile se poate realiza numai în condițiile în care, în conformitate cu *Recomandarea CE*, se poate defini o piață de acces și origine în rețelele mobile care să satisfacă „testul celor trei criterii” și, pe baza analizei acestei piețe, se determină existența unui/unor furnizori cu putere semnificativă pe piață.

Politica privind pachetele de servicii

6.14. Pachetele de servicii stimulează concurența și aduc beneficii utilizatorilor, dacă nu sunt evident incorecte din punct de vedere al concurenței.

ANRCTI a evidențiat avantajele pachetelor de servicii, însă și potențialul acestora de afecta concurența și interesele utilizatorilor, de exemplu prin creșterea costurilor de migrare a utilizatorilor sau prin descurajarea artificială a consumului individual al serviciilor. ANRCTI a precizat că va monitoriza impactul pachetelor de servicii asupra concurenței, intervenind acolo unde este cazul.

6.15. *Politica privind pachetele de servicii excede atribuțiilor de reglementare ex ante ale ANRCTI, căci „presupune o intervenție majoră pe piața de retail” (telefonie mobilă la nivel cu amănuntul), piață care nu a fost definită și nici analizată.*

Pentru îndeplinirea obiectivului de promovare a concurenței în sectorul comunicațiilor electronice prevăzut la art. 45 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002, Autoritatea are obligația de a interveni în cazul în care acțiunile pe piață ale anumitor operatori au ca obiect sau pot avea ca efect distorsionarea sau restrângerea concurenței pe piață. În acest context, ANRCTI poate interveni la nivel de gros, iar dacă măsurile luate se dovedesc insuficiente, poate interveni inclusiv la nivel cu amănuntul, evident, în condițiile în care, în conformitate cu *Recomandarea CE*, se poate defini o piață relevantă care să satisfacă „testul celor trei criterii” și, pe baza analizei acestei piețe, se determină existența unui/unor furnizori cu putere semnificativă pe piață.

Politica privind managementul resurselor limitate (spectru)

6.16. *ANRCTI să clarifice dacă spectrul 3G este într-adevăr utilizat sau doar blocat, căci „există resurse limitate care au fost acordate fără ca piața să obțină un beneficiu”.*

Fiecare deținător de licență 3G are alocată prin licență o lărgime de bandă de 2x15 MHz spectru pereche (FDD) și 5 MHz spectru nepereche (TDD). Această împărțire este una uzuală în țările europene și a fost considerată necesară și suficientă pentru a asigura unui operator capacitatea necesară pentru a oferi servicii de bandă largă în condiții optime și pentru introducerea noilor tehnologii (3,5G etc.).

Este adevărat că, în prezent, nu tot spectrul respectiv este folosit, deoarece rețelele 3G ale tuturor operatorilor care dețin licențe 3G nu au ajuns încă la maturitate. Însă, dacă se are în vedere că primii doi deținători de licențe 3G au început activitatea prin utilizarea unui spectru de 2x5 MHz în 2005 și, după mai puțin de 3 ani, utilizează deja 2x10 MHz, probabil că în doi ani, sau chiar mai puțin, cei doi vor utiliza tot spectrul alocat. În ceea ce-i privește pe ceilalți doi deținători de licențe 3G, aceștia sunt încă în faza implementării primei etape de dezvoltare, iar rezultatele vor fi evaluate după luna iunie 2008.

În baza informațiilor disponibile în domeniul public, precum și a celor aflate la dispoziția Autorității până în prezent, concesiunea drepturilor de utilizare a spectrului de frecvențe, inclusiv a celui aferent rețelelor 3G, a generat creșteri semnificative ale bunăstării sociale.

6.17. *De ce din punctul de vedere al ANRCTI WIMAX permite numai servicii de telefonie fixă fără fir.*

Tehnologia WIMAX permite servicii de comunicații electronice inclusiv la puncte mobile, iar considerațiile ANRCTI privind tehnologia WIMAX nu pot fi interpretate în sensul unei opțiuni pentru restrângerea utilizării acesteia exclusiv pentru furnizarea serviciilor de telefonie la puncte fixe. ANRCTI a dorit să evidențieze în *Documentul de poziție* potențialul acestei tehnologii în primul rând pentru reducerea magnitudinii decalajului urban-rural sub aspectul disponibilității serviciilor de telefonie fixă și acces la internet.

6.18. Clarificați dacă implementarea WIMAX nu mai reprezintă o prioritate pentru ANRCTI. Procesul de reorganizare a spectrului pentru implementarea sistemelor WiMAX trebuie accelerat.

Guvernul României a adoptat în data de 27 februarie 2008 Ordonanța de urgență nr. 18/2008 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea utilizării spectrului radio în banda de frecvențe 3600-3800 MHz, în scopul de a permite demararea procedurilor de implementare a sistemelor BWA (*Broadband Wireless Access* – acces pe suport radio în bandă largă) la nivel național. Conform acestei Ordonanțe de urgență, ANRCTI va reglementa modul de desfășurare a procedurii de selecție comparativă pentru acordarea licenței de utilizare a frecvențelor radio 3600–3657 MHz și 3700–3757 MHz. În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a ordonanței (4 martie 2008), prin hotărâre a Guvernului, va fi stabilit cuantumul taxei de licență, iar ANRCTI va avea la dispoziție 60 de zile de la intrarea în vigoare a acestei hotărâri pentru a adopta o decizie privind modul de desfășurare a procedurii de acordare a licenței.

6.19. ANRCTI să-și întetească eforturile pentru sprijinirea operatorilor care se confruntă cu perturbații prejudiciabile la nivel național sau în zonele de frontieră.

Perturbațiile prejudiciabile cauzate de surse de pe teritoriul național sunt rezolvate operativ de ANRCTI. Referitor la sursele din exteriorul României, trebuie recunoscută limitarea dată de caracterul internațional al problemei, singurul instrument la îndemâna ANRCTI fiind negocierea cu administrațiile statelor vecine. În acest sens, ANRCTI va explora posibilitățile unor demersuri directe pe lângă autoritățile competente.

6.20. Monitorizarea mai atentă a utilizării resurselor de spectru, impunerea de limitări celor care dețin spectru și care nu îl utilizează, mergând chiar la retragerea dreptului de utilizare a spectrului neutilizat.

ANRCTI precizează că una dintre modalitățile de promovare a maximizării eficienței utilizării spectrului o constituie acordarea anumitor frecvențe prin proceduri de selecție competitivă sau comparativă, existând condiții minimale de dezvoltare impuse. Dacă aceste condiții sunt respectate, ANRCTI nu poate retrace drepturile de utilizare a spectrului.

Condițiile minimale de dezvoltare impuse în cadrul procedurilor de selecție urmăresc să reconcilieze interesul public (manifestat prin disponibilitatea cât mai mare a serviciilor) cu cel privat (exprimat prin necesarul de investiții al titularului licenței și termenele de realizare a acestora).

6.21. Neutralitatea tehnologică și a serviciilor în ceea ce privește utilizarea spectrului de frecvențe

Unul dintre respondenți susține că implementarea neutralității tehnologice și a serviciilor în utilizarea spectrului de frecvențe ar trebui să reprezinte unul dintre obiectivele majore ale activității viitoare a ANRCTI, iar un altul își explică dezacordul prin aceea că la nivel european nu există încă o decizie finală și că liberalizarea utilizării spectrului ar nega procedurile de selecție comparativă organizate deja.

În *Documentul de poziție*, ANRCTI a recunoscut nevoia de reformă a modelului actual de management al spectrului, în principal datorită caracterului conservator și inflexibilității modului actual de alocare, care are potențialul de a inhiba investițiile în aplicații și servicii noi și inovatoare, afectând oportunitățile operatorilor, producătorilor de echipamente și ale consumatorilor.

De asemenea, având în vedere problemele identificate pe piața de comunicații din România, ANRCTI a apreciat necesitatea urgentării introducerii unei mai mari flexibilități în utilizarea spectrului de frecvențe în benzile de 900 MHz și 1800 MHz, soluțiile în acest sens trebuind să fie armonizate cu reglementările la nivel european, inclusiv din punct de vedere al calendarului de implementare.

6.22. Conform unui respondent, există incertitudini cu privire la beneficiile pe care le poate genera liberalizarea comercializării spectrului având în vedere riscul „tezurizării spectrului” de către operatorii cu putere financiară, fie pentru revânzare, fie pentru blocarea concurenței, și recomandă concentrarea eforturilor Autorității către verificarea utilizării spectrului alocat.

Mecanismele utilizate pentru evitarea riscului tezurizării spectrului au inclus preferința pentru selecția comparativă²¹ față de cea competitivă și impunerea unor condiții obligatorii de dezvoltare rezonabile, justificate de condițiile pieței. Obiectivul evident al acestei opțiuni l-a reprezentat maximizarea beneficiilor utilizatorilor pe seama reducerii poverii financiare asociate procedurilor de selecție competitivă, în paralel cu sporirea șanselor de reușită ale operatorilor cu putere financiară mai redusă. În același timp, trebuie remarcat faptul că dreptul de utilizare a spectrului nu poate fi retras dacă operatorul respectiv, după ce a realizat investiții în rețea în scopul îndeplinirii condițiilor de dezvoltare, înregistrează un nivel scăzut de utilizare a spectrului radio în zonele în care, deși are acoperire, nu are abonați.

6.23. Experiența altor state²² și disponibilitatea echipamentelor în 2,5 GHz recomandă mai degrabă utilizarea benzii de 2,5 GHz pentru aplicații Wimax, înaintea benzii de 3,7 GHz (pentru care existența echipamentelor rămâne incertă).

Spre deosebire de banda 3,4 – 3,8 MHz, pentru banda de 2,5 MHz nu există reglementări armonizate pentru implementarea sistemelor BWA la nivel european. În prezent, în România, banda de 2,5 MHz este desemnată ca fiind în partaj cu partea guvernamentală,

²¹ A se vedea procedurile de selecție pentru 3G, licențele în 410-415/420-425 MHz, licențele în 3,4-3,8 GHz.

²² Coreea, Australia, SUA, Ucraina, Rusia, Noua Zeelandă, Malaiezia.

așa încât, dacă va exista o decizie europeană de reglementare a acestei benzi pentru introducerea armonizată a BWA, se vor demara discuții cu utilizatorii guvernamentali pentru eliberarea acestui spectru.

Politica privind managementul resurselor limitate (numerotație)

6.24. Introducerea de prevederi care să permită MVNOs să obțină resurse de numerotație și care să permită coduri de rețele mobile corespunzătoare.

În Decizia președintelui ANRCTI nr.2895/2007 privind Planul național de numerotație se stabilește un domeniu de numerotație (0Z=07) pentru servicii de comunicații electronice furnizate la puncte mobile. O parte a acestui domeniu (0ZA=070) este destinată furnizorilor de rețele mobile virtuale.

Precizăm că, în conformitate cu prevederile reglementărilor în vigoare, un furnizor de rețele mobile virtuale poate obține dreptul de utilizare a unor resurse de numerotație care aparțin domeniului 0Z=07, fie direct, de la ANRCTI (caz în care resursele de numerotație vor aparține subdomeniului 0ZA = 070) fie prin cedarea, de către un furnizor care deține deja dreptul de utilizare a unor resurse de numerotație din domeniul 0Z=07, a unei părți din resursele de numerotație alocate lui (caz în care resursele de numerotație pot aparține oricărui subdomeniu al domeniului 0Z = 07).

Având în vedere faptul că în prezent nu există o procedură de alocare specifică codurilor de rețele mobile, ANRCTI a elaborat un proiect de decizie privind alocarea și utilizarea unor resurse tehnice, resurse care includ și codurile de rețele mobile. Proiectul de decizie prevede în mod explicit că furnizorilor de rețele mobile virtuale li se pot aloca coduri de rețele mobile. Proiectul de decizie a fost supus consultării publice la data de 4 martie 2008, perioada de consultare urmând a se încheia la data de 2 aprilie 2008.

6.25. ANRCTI trebuie să păstreze procedura de numerotație nou adoptată fără noi schimbări.

Procedura de solicitare și emitere a licențelor de utilizare a resurselor de numerotație a fost adoptată prin Decizia președintelui ANRCTI nr. 2896/2007, iar ANRCTI nu intenționează să modifice această decizie. Cu toate acestea, unele completări ar putea să fie necesare, în măsura în care se va ajunge la concluzia că este oportună stabilirea unor destinații pentru unele dintre resursele de numerotație incluse în PNN în vederea asigurării dezvoltării de servicii noi.

Politica de stimulare a fluidității și transparenței pe piețele cu amănuntul

6.26. Necesitatea politicii privind stimularea fluidității și transparenței pe piețele cu amănuntul

Un operator de rețele mobile susține că această politică nu este argumentată, nu corespunde specificului pieței, este în contradicție cu politica de reglementare europeană și presupune o intervenție majoră pe piața cu amănuntul. Alt operator de rețele mobile afirmă

că, în ceea ce privește transparența, este insuficientă justificarea intervenției la nivel cu amănuntul strict pe baza cercetărilor de piață.

ANRCTI a argumentat necesitatea unei politici în materie de transparență prin prisma operaționalizării obiectivului strategic al reglementării referitor la transparența, simplitatea și disponibilitatea informațiilor, în virtutea deficiențelor competitive identificate cu ocazia analizei-diagnostic.

În ceea ce privește dimensiunea de stimulare a fluidității, aceasta este justificată prin prisma faptului că, pe fondul apropierii nivelului de saturație în ceea ce privește penetrarea telefoniei mobile și al stagnării segmentului de telefonie fixă, competiția efectivă este limitată cu precădere la nivelul consumatorilor care pot schimba cu ușurință furnizorul de servicii, fiind, cu alte cuvinte, în relație de strânsă dependență cu gradul de fluiditate al pieței.

Politica de stimulare a fluidității și transparenței nu vizează intervenția directă pe piețele cu amănuntul, ci urmărește să vegheze că acțiunile pe piață ale furnizorilor nu sunt în detrimentul consumatorilor.

Cercetările de piață au fost utilizate nu pentru justificarea unei astfel de politici, ci pentru verificarea deficiențelor constatate și pentru evaluarea magnitudinii acestora.

În ceea ce privește experiența europeană în materie, o trecere în revistă a inițiativelor adoptate de autorități de reglementare precum OFCOM, COMREG, PTS, NITA, NPT, precum și de Comisia Europeană²³ este suficientă pentru validarea elementelor unei astfel de politici în context european. De asemenea, inițiativele private în acest sens, de genul celor lansate de asociațiile pentru protecția consumatorilor, sunt expresia unui interes public tot mai puternic în această direcție.

Nu în ultimul rând, trebuie remarcată relevanța în context a propunerilor Comisiei Europene privind modificarea Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice. Astfel, Comisia Europeană are în vedere actualizarea și întărirea prevederilor care vizează protejarea drepturilor utilizatorilor finali, prin îmbunătățirea transparenței informațiilor în special cu privire la tarifele serviciilor de comunicații electronice. Astfel, se propune creșterea prerogativelor autorităților de reglementare, în sensul acordării de atribuții extinse în privința impunerii în sarcina operatorilor a unui grad mai mare de transparență cu privire la tarife și la alte condiții de furnizare a serviciilor, precum și în privința asigurării disponibilității ghidurilor interactive de comparare a tarifelor, în paralel cu introducerea posibilității stabilirii unor măsuri tehnice de implementare la nivel european²⁴.

²³ A se vedea pagina de internet a Comisiei Europene privind tarifele de roaming, http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/tariffs/index_en.htm

²⁴ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/proposals/698/com_2007_0698_ro.pdf

6.27. Detalierea unor teorii economice fără legătură cu piața telecom și introducerea unor fraze neclare și fără nici un sens.

Introducerea considerațiilor teoretice este justificată de necesitatea explicării naturii și obiectivelor intervenției, inclusiv a limitelor acesteia. În ceea ce privește claritatea și sensul unor elemente de politică, ca de exemplu completarea intervențiilor *asimetrice* pentru stimularea ofertei (selectarea și preselecția transportatorului) cu intervenții *simetrice* (portabilitatea numerelor, transparența), apreciem că acestea reflectă o adaptare a centrului de greutate al reglementării la condițiile concrete din piață. Practica de reglementare la nivel european confirmă această tendință (a se vedea și răspunsul de la punctul anterior).

6.28. Procentul de clienți satisfăcuți și calitățile *brandului* sunt măsura simplității ofertei și transparenței ofertei cu amănuntul și a inovației la nivelul segmentului.

ANRCTI consideră că numărul de planuri și combinații tarifare, alături de procente de răspunsuri greșite la întrebări punctuale concrete reprezintă indicatori care pot măsura mai bine și califica totodată cu mai multă acuratețe simplitatea și transparența unei oferte.

Lipsa de inovație invocată în *Documentul de poziție* nu se referă la lipsa de imaginație creatoare de valoare, proprie politicilor de marketing. Volumele de servicii inovatoare comercializate (de tipul apel video, MMS, servicii convergente la nivel de platformă, soluții convergente fix-mobil de tip *BT Fusion*, televiziune la puncte mobile etc.) reprezintă o măsură mai bună a prezenței și a gradului de absorbție a inovației la nivelul segmentului.

7. (RE)DEFINIRE INSTRUMENTE

7.1. Care sunt condițiile tehnice, financiare etc., în care este intenționată impunerea opțiunilor de redefinire a instrumentelor de reglementare?

Documentul de poziție își propune un demers de analiză strategică a reglementării, prin urmare un asemenea nivel de detaliu al analizei ar fi fost nu numai imposibil din punct de vedere practic, ci și disproporționat. Principiile utilizate pentru identificarea și formularea opțiunilor de (re)definire a instrumentelor de reglementare sunt enunțate la punctul 4.3.3 din *Documentul de poziție*.

De asemenea, trebuie precizat că instrumentele de reglementare ce vor fi folosite în mod efectiv vor fi stabilite pe baza analizelor de piață ce vor fi efectuate în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002.

Instrumente ale politicii de interconectare

7.2. Obligația de nediscriminare

Doi respondenți susțin necesitatea extinderii obligațiilor de transparență și nediscriminare la toți furnizorii de servicii. În plus, un operator de rețele mobile afirmă că obligația de nediscriminare trebuie formulată la un nivel maxim pentru toți furnizorii de servicii de terminare la puncte mobile. În fine, un alt respondent, operator de rețele mobile susține că extinderea obligației de nediscriminare la toți operatorii ar însemna eliminarea totală a competiției, tratamentul inegal al operatorilor maturi și imaturi precum și potențiala diminuare a calității serviciilor.

ANRCTI recunoaște că există argumente suficiente privind formularea obligației de nediscriminare la un nivel superior, inclusiv în ceea ce privește serviciile de terminare la puncte mobile, însă acest lucru va fi stabilit în mod concret pe baza analizelor de piață ce vor fi efectuate în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002.

De asemenea, ANRCTI a apreciat că *„o entitate integrată pe verticală este stimulată să furnizeze servicii pe piețele de gros în termeni și condiții discriminatorii, în favoarea propriilor activități cu amănuntul într-o manieră ce poate avea efecte semnificative asupra concurenței”²⁵*.

În al doilea rând, Autoritatea apreciază că practicile discriminatorii manifestate la nivelul unor segmente afectate de monopol (de exemplu, serviciile de terminare) produc distorsiuni asupra concurenței între operatori, indiferent de maturitatea operatorului care discriminează. Pe de altă parte, având în vedere că obligația de nediscriminare constă în aplicarea unor *„condiții echivalente în circumstanțe echivalente”*, este imposibil de argumentat cum impunerea acesteia ar putea conduce la o diminuare a calității serviciilor.

7.3. Obligația de separație contabilă nu este un remediu utilizat în mod frecvent la nivel european, iar argumentele utilizării sale în România nu sunt prezentate suficient de clar. Obligația de separație contabilă să fie extinsă numai la operatorii care nu aplică tarife reglementate sau la cei care încalcă obligația de nediscriminare.

Obligația de separație contabilă are rolul de a contribui la creșterea eficienței aplicării obligațiilor de transparență și în special a celei de nediscriminare în varianta extinsă (între condițiile oferite propriei unități de vânzare cu amănuntul și condițiile oferite celorlalți operatori de pe piață).

În ceea ce privește practica europeană de reglementare, în studiul de impact care însoțește propunerile de revizuire a cadrului de reglementare²⁶, Comisia Europeană a identificat inconsistențe în implementarea remediilor, legate între altele și de implementarea efectivă

²⁵ *Expunere de motive la măsurile Autorității Naționale pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de terminare a apelurilor la puncte fixe în rețelele publice de telefonie*, <http://www.anrcti.ro/DesktopModules/Interogation/DownloadFile.aspx?intSurveyID=260&intSurveyFilledInstancesID=784163>, pag. 72.

²⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007SC1472:EN:HTML>

a separației contabile și de aplicarea deficitară a obligației de nediscriminare. ANRCTI apreciază că inconsistențele în implementarea remediilor la nivel european nu pot constitui argumente pentru neimpunerea obligației de separație contabilă în România și precizează că oportunitatea impunerii acestei obligații va fi investigată în contextul analizelor de piață ce vor fi efectuate în conformitate cu prevederile Capitolului V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002.

7.4. Se solicită controlul prețurilor serviciilor de terminare în rețelele fixe pe bază de reciprocitate, pornind de la rezultatele unui singur model de calculație a costurilor.

Documentul de poziție exprimă preferința ANRCTI pentru adoptarea principiului simetriei tarifelor de terminare la nivelul segmentelor omogene identificate. De altfel, *Expunerea de motive la măsurile Autorității Naționale pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de terminare a apelurilor la puncte fixe în rețelele publice de telefonie*²⁷, confirmă intenția Autorității de a urma acest principiu în reglementarea nivelului tarifelor serviciilor de terminare la puncte fixe.

7.5. Asimetria pe termen scurt, la intrarea pe piață, este singura cauză de asimetrie care poate fi acceptată.

ANRCTI apreciază că asimetria tarifelor de interconectare, la nivelul unui segment omogen, trebuie eliminată cât mai curând posibil, în funcție de circumstanțele specifice ale segmentului. Pe termen scurt pot exista mai multe cauze obiective, determinate de factori exogeni, care să justifice o asimetrie temporară a tarifelor.

Trebuie remarcat, de asemenea, că o abordare coerentă și consistentă recomandă implementarea principiului simetriei tarifelor de interconectare într-o manieră care să țină cont de economia diferită a rețelelor fixe față de cele mobile. Indicii în acest sens sunt furnizate de motivele de asimetrie identificate în *Poziția Comună a ERG privind simetria tarifelor de terminare la puncte fixe și simetria tarifelor de terminare la puncte mobile*²⁸.

7.6. Momentul eliminării asimetriei

Un operator de rețele fixe și un operator de rețele mobile afirmă că ajustarea tarifelor de interconectare la nivelul simetric trebuie realizată imediat, având în vedere beneficiile rezultate din simetrie și faptul că panta de ajustare nu este disruptivă. Un alt respondent, operator de rețele mobile susține că momentul eliminării asimetriei trebuie stabilit astfel încât să nu afecteze dezvoltarea rețelelor și evoluția operatorilor mici sau a celor nou intrați, comparativ cu operatorii maturi.

În primul rând, trebuie remarcat faptul că beneficiile simetriei depind de măsura în care tarifele (simetrice) sunt fundamentate în funcție de costuri, simetria tarifelor de

²⁷ <http://www.anrcti.ro/DesktopModules/Interogation/DownloadFile.aspx?intSurveyID=260&intSurveyFilledInstancesID=784163>, pag. 77-80.

²⁸ http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg_07_83_mtr_ftr_cp_12_03_08.pdf

interconectare la niveluri peste costuri fiind de natură să genereze dezavantaje de ordin concurențial pentru operatorii de talie redusă.

În al doilea rând, *Documentul de poziție* recunoaște meritele asimetriei temporare și propune totodată o serie de criterii calitative pentru stabilirea momentului eliminării asimetriei: orizontul de timp pentru atingerea nivelului costurilor eficiente; dinamicitatea și fluiditatea segmentului cu amănuntul corespunzător; diferența dintre tariful inițial și tariful simetric la nivelul segmentelor omogene.

Instrumente ale politicii de acces

7.7. Se solicită eliminarea opțiunilor de redefinire asociate segmentului de acces și originare la puncte mobile.

Opțiunile de redefinire a instrumentelor de reglementare corespund deficiențelor concurențiale constatate la nivelul segmentelor omogene identificate cu ocazia analizei-diagnostic. În ceea ce privește segmentul de acces și originare la puncte mobile, ANRCTI consideră că este necesară o monitorizare riguroasă, având în vedere indiciile privind nivelul insuficient de concurență, chiar în condițiile nuanțării concluziilor analizei-diagnostic în sensul recunoașterii tendințelor pozitive de dată recentă, dat fiind că este necesar ca aceste tendințe să se dovedească sustenabile pentru a elimina perspectiva intervenției de reglementare.

7.8. Este necesară revizuirea de urgență a deciziilor de reglementare a tarifelor pentru serviciile de buclă locală și pentru serviciile de selectare și preselectare a transportatorului, prin fundamentarea tarifelor prin model similar cu tarifele de interconectare.

Referitor la obligațiile de control al tarifelor serviciilor de acces la bucla locală, ANRCTI are în vedere opțiunea redefinirii instrumentelor pentru determinarea nivelului eficient al costurilor, prin dezvoltarea unor modele de calculație a costurilor.

De altfel, planul de acțiuni al ANRCTI pentru 2008 prevede dezvoltarea principiilor metodologice de modelare a costurilor rețelei de acces a S.C. Romtelecom S.A. În context, precizăm că aplicarea aceluiași principii nu poate însă garanta obținerea aceluiași rezultate, datorită specificului diferit al rețelelor de acces, comparativ cu rețelele de transport: spre exemplu, costurile comune și fixe asociate dezvoltării, în prezent, a unei rețele de acces, sunt mai mari comparativ cu cele asociate unei rețele de transport.

Instrumente pentru creșterea fluidității

7.9. Opțiunile de redefinire a instrumentelor de reglementare pentru creșterea fluidității piețelor cu amănuntul trebuie eliminate, căci intervenția pe piața cu amănuntul excede atribuțiilor ANRCTI.

Documentul de poziție (punctul 4.3.3.4) identifică portabilitatea numerelor ca principal instrument de stimulare a fluidității la nivelul segmentelor cu amănuntul.

Art. 28 din Legea nr. 304/2003 pentru serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice stabilește îndatorirea ANRCTI de a impune furnizorilor de servicii de telefonie destinate publicului, inclusiv furnizorilor de servicii de telefonie mobilă destinate publicului, *„obligația de a asigura abonaților lor, la cerere, posibilitatea de a-și păstra numărul de telefon, indiferent de furnizorul serviciului”*. Același articol statuează și atribuția ANRCTI de a impune o serie de condiții specifice pentru asigurarea succesului portabilității numerelor.

Instrumente pentru creșterea transparenței

7.10. Pagina de internet dedicată utilizatorilor/instrument de comparare a tarifelor

Un operator de rețele mobile afirmă că motorul online de comparație a tarifelor a fost respins de toți operatorii de fiecare dată când ANRCTI a încercat introducerea lui, respondentul fiind de acord cu realizarea unei pagini de internet dedicate utilizatorilor numai pentru operatorii care nu au o asemenea pagină de internet. Un alt operator de rețele mobile susține că un astfel de instrument este exagerat, întrucât achiziția unui serviciu de comunicații are la bază un complex de atribute și nu numai prețul. Un alt respondent, operator de rețele fixe, este de acord cu instrumentul de comparare a tarifelor, atâta timp cât acesta este independent de operatori și permite compararea calității serviciilor.

ANRCTI precizează că, în conformitate cu art. 20 alin. (5) din Legea nr. 304/2003, are dreptul de a realiza o pagină de internet care să conțină un motor online de comparare a ofertelor pentru serviciile de comunicații, inclusiv din punct de vedere al tarifelor: *„ANRC[TI] va oferi, prin intermediul paginii sale de Internet sau prin alte mijloace, informații comparative privind tarifele și condițiile oferite de diferiți furnizori de rețele și servicii de comunicații electronice, în vederea asigurării posibilității utilizatorilor finali de a face evaluări independente”*.

ANRCTI apreciază că, în condițiile magnitudinii deficitului de informare a utilizatorilor identificat pe baza analizei-diagnostic, are datoria de a realiza o astfel de pagină de internet, reprezentanții industriei urmând a fi consultați cu privire la modalitatea concretă de organizare și funcționare a acesteia (funcționalitate, criterii de căutare, nivel de detaliu, manieră de prezentare a rezultatelor intermediare și finale ale căutării etc.). Este evident că paginile de internet dezvoltate de operatori, din moment ce conțin exclusiv informații privitoare la propriile tarife, nu permit utilizatorilor realizarea de evaluări independente.

7.11. Facturi detaliate

Un operator de rețele mobile susține că aplicarea acestui instrument trebuie limitată numai la operatorii *„care prezintă clienților facturi detaliate cu care aceștia nu sunt satisfăcuți, sau care omit elemente esențiale”*. Un operator de rețele fixe afirmă că cerințele minimale de

transparență trebuie să urmărească îmbunătățirea gradului de cunoaștere al prețurilor serviciilor.

Este esențial ca toți utilizatorii să dispună, prin facturile detaliate, de un set minim de informații care să le faciliteze verificarea și înțelegerea, la un nivel superior de detaliu, a conținutului facturii, în cele două elemente cheie ale sale: cantitatea și prețul. Desigur, este la latitudinea operatorilor să vină în întâmpinarea nevoilor de informare ale clienților lor; astfel, operatorii pot oricând să crească gradul de claritate și de granularitate a informațiilor cuprinse în facturile detaliate pe care le emit. Cu toate acestea, Autoritatea apreciază că necesitatea ca utilizatorilor să li se garanteze accesul la un set minim de informații în conținutul facturii detaliate nu poate fi ignorată sau negată. Propunerea respondentului de a limita această măsură la anumite categorii de operatori ar fi imposibil de pus în practică, având în vedere numărul mare de operatori prezenți pe piață și dificultatea monitorizării permanente a nivelului de satisfacție al clienților fiecăruia.

ANRCTI este de acord că cerințele minimale de transparență a facturilor trebuie să urmărească inclusiv îmbunătățirea gradului de cunoaștere a tarifelor și a realizat ajustările corespunzătoare în *Documentul de poziție*.

7.12. Un operator de rețele mobile susține că promovarea simplității tarifelor cu amănuntul trebuie realizată „fără a interveni cu reglementări care afectează piața în ansamblul ei”. Un operator de rețele fixe susține că uniformizarea tarifelor în rețea-în afara rețelei poate fi atinsă printr-un regim de interconectare uniformizat, care va reduce confuzia utilizatorilor de după implementarea portabilității.

Structura complexă și netransparentă a tarifelor cu amănuntul a fost identificată ca deficiență competitivă la nivelul ambelor segmente de servicii de telefonie pe piața cu amănuntul (fixă și mobilă), ea afectând toți utilizatorii de servicii.

Pe de altă parte, ANRCTI nu vizează *uniformizarea* tarifelor în rețea și în afara rețelei, ci *reducerea asimetriei* dintre acestea până la niveluri care să nu distorsioneze concurența între operatori prin „efectul de club” al rețelelor. Astfel, opțiunile de intervenție de reglementare identificate de ANRCTI vizează reglementarea tarifelor de gros (interconectare), într-o manieră care să elimine aceste distorsiuni.

8. SISTEM INFORMATIONAL

8.1. ANRCTI nu ar trebui să complice activitatea de raportare, costurile pe care le-ar implica s-ar dovedi foarte mari.

ANRCTI trebuie să reconcilieze necesarul de informații care să îi permită monitorizarea eficientă a sectorului cu costurile asociate colectării acestor informații. Într-un astfel de demers, trebuie ținut cont de o serie de factori, între care eficiența și celeritatea pe care o conferă informatizarea soluțiilor de colectare, stocare, prelucrare, reconciliere și chiar interpretare a datelor, precum și practicile de raportare consacrate la nivel internațional.

8.2. ANRCTI să clarifice intențiile privind stabilirea indicatorilor de calitate a serviciilor.

Potrivit art. 5 alin. (2) lit. r) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002, ANRCTI poate impune prin autorizația generală *"măsurile destinate asigurării respectării standardelor și specificațiilor tehnice"*. De asemenea, conform art. 21 alin. (1) din Legea nr. 304/2003 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, Autoritatea *"poate impune furnizorilor de servicii de comunicații electronice destinate publicului [...] obligația de a publica informații comparabile, adecvate și actualizate privind calitatea serviciilor oferite"*, iar potrivit alin. (2), Autoritatea *"poate stabili parametrii de calitate a serviciilor ce urmează să fie măsurați și orice alte elemente necesare pentru evaluarea calității serviciilor oferite, precum și conținutul, forma și modalitatea în care informațiile prevăzute la alin. (1) vor fi publicate, pentru a se asigura că utilizatorii finali beneficiază de informații complete, comparabile și ușor accesibile"*.

Analiza-diagnostic realizată pentru scopul elaborării strategiei a reliefat că una dintre deficiențele sistemului informațional o reprezintă limitarea monitorizării indicatorilor privind calitatea serviciilor exclusiv la rețelele de comunicații la puncte fixe. Pentru remedierea acestei deficiențe, poate fi avută în vedere elaborarea unui proiect de modificare a Deciziei președintelui ANRC nr. 138/2002 privind impunerea unor cerințe minime pentru furnizarea serviciilor de comunicații electronice destinate publicului, care să urmărească extinderea sferei de aplicare a indicatorilor de calitate colectați și la alte servicii de comunicații electronice destinate publicului, precum și analizarea relevanței indicatorilor monitorizați în prezent și revizuirea listei acestora. De asemenea, Autoritatea ar putea avea în vedere publicarea, cu o anumită periodicitate, a unor rapoarte privind calitatea serviciilor de comunicații electronice destinate publicului. De asemenea, poate fi avută în vedere luarea unor măsuri în sensul creșterii transparenței și a gradului de informare a utilizatorilor cu privire la indicatorii de calitate a serviciilor, inclusiv prin obligația publicării indicatorilor de calitate a serviciilor pe pagina de internet a fiecărui furnizor și prin includerea în pagina de internet dedicată utilizatorilor a unui criteriu de căutare sau filtru suplimentar legat de calitatea serviciilor.

8.3. EBITDA poate fi calculat pe baza informațiilor colectate deja.

Indicatorul EBITDA nu poate fi calculat prin utilizarea datelor raportate de operatori pe baza Deciziei președintelui ANRC nr.151/2006 privind raportarea unor date statistice de către furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice.

8.4. Monitorizarea ratei de penetrare a pachetelor de servicii comercializate excede atribuțiilor ANRCTI.

ANRCTI are dreptul să solicite furnizorilor de rețele sau de servicii de comunicații electronice informațiile necesare în vederea exercitării atribuțiilor sale, inclusiv în scopul realizării de statistici clar definite, elaborării de rapoarte, studii, analize și alte asemenea, indiferent dacă este vorba de servicii sau pachete de servicii.

De asemenea, în condițiile în care comercializarea serviciilor de comunicații electronice se realizează tot mai mult în pachete (de exemplu, acces internet și telefonie), este de datoria ANRCTI să monitorizeze consumul și caracteristicile pachetelor de servicii.

8.5. Este necesară stabilirea unui set de indicatori care să permită operatorilor să urmărească eficiența activității ANRCTI (evoluția costurilor, eficiența investițiilor, etc.).

ANRCTI își desfășoară activitatea cu respectarea prevederilor legale și în condiții de transparență și eficiență, pagina de internet www.anrcti.ro fiind sursa principală de informații privind toate aspectele de interes public legate de funcționarea Autorității. Astfel, ANRCTI publică structura de personal și organigrama, situațiile financiare anuale de la înființare și până în prezent, planurile de acțiuni, rapoartele anuale de activitate, precum și o serie de rapoarte, studii, analize, cercetări, documente, decizii etc. În aceste condiții, se poate aprecia că ANRCTI furnizează toate informațiile care permit publicului să urmărească în mod obiectiv eficiența activității sale, atât sub aspect cantitativ, cât și sub aspect calitativ.

De asemenea, ANRCTI manifestă preocupare față de eficiența utilizării fondurilor de care dispune, astfel încât, ori de câte ori a fost posibil, a realizat proiecte de îmbunătățire a capacității instituționale cu finanțare externă nerambursabilă, de exemplu prin programul PHARE.