



#### **SINTEZA OBSERVAȚIILOR**

***la proiectele de măsuri ale Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură și serviciilor de acces în bandă largă***

Perioada de consultare pentru *proiectele de măsuri ale Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații* (denumită în continuare ANCOM sau *Autoritatea*) de *identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură și a serviciilor de acces în bandă largă*, publicate pe pagina de internet a ANCOM la data de 13 august 2015, a expirat la data de 25 septembrie 2015.

Proiectele supuse consultării au avut drept scop evaluarea necesității definirii și, după caz, definirea unor piețe relevante susceptibile de a fi reglementate *ex-ante* în ceea ce privește serviciile de acces la elemente de infrastructură, respectiv serviciile de acces în bandă largă, precum și analizarea situației concurențiale pe piețele astfel definite, în sensul determinării eventualelor furnizori cu putere semnificativă, și stabilirea măsurilor de reglementare necesare pe piețele analizate în vederea eliminării problemelor concurențiale identificate.

Setul de proiecte supus consultării a cuprins următoarele documente:

a) expunere de motive la măsurile Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură și serviciilor de acces în bandă largă (denumită în continuare *Expunerea de motive*);

b) anexe la expunerea de motive la măsurile Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură și serviciilor de acces în bandă largă;

c) proiect de decizie a președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind identificarea pieței relevante din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură.

Piețele relevante ale produsului identificate au fost următoarele:

1. Piața națională a serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe furnizate la nivel cu amănuntul, care cuprinde serviciile de acces la internet în bandă asimetrică, indiferent de ratele de „partajare” sau vitezele de transmisie furnizate utilizatorilor finali – persoane fizice și utilizatorilor finali – persoane juridice, prin intermediul tehnologiilor de acces la puncte fixe (xDSL, cablu coaxial, cablu UTP/FTP, fibră optică și radio).

2. Piața națională a serviciilor de acces la elemente de infrastructură furnizate la nivel de gros, care cuprinde serviciile de acces, total sau partajat, la bucla sau subbucla locală din cupru la nivelul repartitoarelor principale sau al repartitoarelor intermediare, inclusiv la bucla locală la nivelul cabinetelor stradale ori al clădirilor până la care este instalată fibră optică, atunci când segmentul terminal este constituit din fire metalice de cupru sau cablu UTP/FTP, precum și la bucla locală din fibră optică, inclusiv serviciile de acces la bucla sau subbucla locală furnizate pentru propria activitate.

Piața relevantă a produsului nu include serviciile de colocare și „backhaul” sau serviciile de acces la infrastructura de canalizație.

Întrucât pe această piață analiza concurențială a demonstrat că Telekom Romania Communications S.A. nu mai deține putere semnificativă de piață, s-a propus retragerea obligațiilor impuse anterior în sarcina societății după expirarea unei perioade tranzitorii de 1 an.

3. Cât privește piața serviciilor de acces în bandă largă furnizate la nivel de gros, având în vedere că piața cu amănuntul a serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe este concurențială și că orice reglementare la nivelul unei piețe de gros este necesară și justificată doar dacă are ca efect beneficii reale pentru utilizatori, cum ar fi stimularea concurenței pe piața/piețele cu amănuntul corespunzătoare,

Autoritatea consideră că nu este necesară introducerea unor obligații privind furnizarea unor servicii de gros de acces în bandă largă.

În conformitate cu dispozițiile art. 135 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 140/2012, cu modificările și completările ulterioare, ANCOM are obligația de a publica, pe pagina sa de internet, un material de sinteză a observațiilor primite cu privire la măsurile supuse consultării, care va preciza și poziția sa față de aceste observații.

Observațiile primite de către ANCOM în cursul perioadei de consultare cu privire la *proiectele de măsuri de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură și serviciilor de acces în bandă largă*, se referă la următoarele aspecte:

## **I. Observație generală**

**1. Un respondent solicită realizarea unor analize aprofundate ale piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de acces la telefonie la puncte fixe și, respectiv, serviciilor de retransmisie a programelor media audiovizuale liniare către utilizatorii finali, piețe situate în aval față de piețele relevante corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură și serviciilor de acces în bandă largă.**

Documentul supus consultării publice vizează determinarea măsurii în care este necesară reglementarea *ex-ante* la nivelul piețelor de gros corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură și serviciilor de acces în bandă largă, acestea reprezentând elemente necesare în principal pentru furnizarea de servicii de acces la internet la puncte fixe, așa cum este precizat și în Nota explicativă la Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE privind piețele relevante de produse și de servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex-ante*, în conformitate cu Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (denumită în continuare *Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE*)<sup>1</sup>.

Cu privire la serviciile de acces la telefonie la puncte fixe, reamintim că în urma analizelor de piață realizate de ANCOM în perioada 2009 - 2013<sup>2</sup>, piețele cu amănuntul corespunzătoare serviciilor de telefonie la puncte fixe (inclusiv piața serviciilor de acces la rețele publice fixe) nu au fost considerate relevante pentru reglementare *ex-ante* (întrucât *testul celor trei criterii* nu a fost îndeplinit), iar obligațiile impuse în sarcina societății Romtelecom S.A. (în prezent, Telekom Romania Communications S.A.) au fost retrase.

Serviciile de retransmisie a programelor media audiovizuale furnizate utilizatorilor finali vor face obiectul unei analize de piață în momentul revizuirii *piețelor relevante ale serviciilor de transmisie în format analogic prin intermediul sistemelor radioelectrice terestre a serviciilor publice de programe de televiziune și de radiodifuziune*, când vor fi reevaluate definițiile piețelor de gros și cu amănuntul, precum și situația concurențială pe respectivele piețe.

În orice caz, subliniem că piețele menționate de respondent nu sunt incluse în lista piețelor relevante susceptibile de reglementare *ex-ante* din *Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE*.

<sup>1</sup>A se vedea Nota explicativă care însoțește Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE, Secțiunea 4.2, pag. 37;

<sup>2</sup>A se vedea „Referatul de aprobare la măsurile Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante cu amănuntul corespunzătoare serviciilor de acces și serviciilor de apeluri furnizate la puncte fixe” – 2009, disponibil la [http://www.ancom.org.ro/uploads/forms\\_files/126761704\\_referat\\_aprobare\\_access\\_and\\_calls.pdf](http://www.ancom.org.ro/uploads/forms_files/126761704_referat_aprobare_access_and_calls.pdf), respectiv „Referatul de aprobare la măsurile Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de acces la puncte fixe, originare a apelurilor la puncte fixe în rețelele publice de telefonie și serviciilor de tranzit comutat al apelurilor în rețelele publice de telefonie din România” – 2013, disponibil la [http://www.ancom.org.ro/uploads/forms\\_files/Decizie\\_2013\\_1154\\_referat1389008295.pdf](http://www.ancom.org.ro/uploads/forms_files/Decizie_2013_1154_referat1389008295.pdf);

## **II. Observații privind identificarea și analizarea pieței cu amănuntul corespunzătoare serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe**

**1. Doi respondenți solicită includerea serviciilor de acces la internet la puncte mobile în piața relevantă a produsului datorită constrângerilor concurențiale pe care le exercită asupra serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe, mai ales în zonele rurale, cu potențial economic scăzut.**

**De asemenea, unul dintre respondenți subliniază tendința de convergență a tarifelor percepute pentru serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe, respectiv la puncte mobile.**

Așa cum rezultă din subcapitolul „3.2.5. Analiză de substituibilitate între serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe și serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte mobile”, ANCOM consideră că nu există în prezent suficiente dovezi care să ateste că serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte mobile sunt substituibile cu serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe și, deci, că pot fi considerate ca fiind în aceeași piață relevantă a produsului.

Argumentele prezentate de Autoritate, în baza cărora a concluzionat că cele două categorii de servicii de acces la internet în bandă largă nu sunt parte a aceleiași piețe relevante a produsului, sunt de ordin funcțional - dat fiind că accesul la internet în bandă largă la puncte mobile este, de regulă, fracționat (limitat de caracteristicile terminalelor - dimensiunea ecranului/rezoluția și interactivitatea, browser-ul utilizat, prețul terminalelor performante), de ordin comercial (modalitățile/condițiile de comercializare), având în vedere că serviciile de acces la internet la puncte mobile sunt mai scumpe, în comparație cu facilitățile oferite, decât serviciile de acces la internet la puncte fixe, respectiv țin de gradul și modul de utilizare de către utilizatorii finali a serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe, respectiv a serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte mobile. Astfel, există diferențe și în ceea ce privește gradul de accesibilitate la serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe, respectiv la puncte mobile la nivel de gospodărie în România – la începutul anului 2014, 31% dintre gospodăriile aveau acces numai la internet la puncte fixe, 23% aveau acces atât la internet la puncte fixe, cât și la internet la puncte mobile, în timp ce 5% beneficiau doar de servicii de acces la internet la puncte mobile<sup>3</sup>.

Dincolo de aceste date concrete, informațiile de ordin calitativ obținute din studiile de piață realizate de ANCOM în rândul utilizatorilor finali cu privire la comportamentul și obiceiurile de utilizare a celor două categorii de servicii de acces la internet, în diferite circumstanțe, dar și percepțiile/atitudinile acestora cu privire la serviciile de acces la internet fix și serviciile de acces la internet mobil au arătat, de asemenea, că cele două categorii de servicii nu sunt considerate substituibile. În plus, la întrebarea ipotetică cu privire la intenția de înlocuire a conexiunii de acces la internet la puncte fixe, în condițiile în care tariful pentru aceasta ar înregistra o creștere cu 5-10%, *ceteris paribus*, un procent foarte mic dintre utilizatorii finali a răspuns că ar opta pentru înlocuirea internetului fix cu internetul mobil.

În ceea ce privește observația unui respondent cu privire la faptul că potențialul de substituibilitate a serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe cu serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte mobile furnizate prin intermediul tehnologiei 4G este mai puternic în zonele neacoperite de rețele de acces în bandă largă (zonele „albe”), ANCOM precizează că acest potențial de substituibilitate trebuie evaluat prin prisma disponibilității serviciilor de acces la internet la puncte mobile în toate zonele unde sunt disponibile serviciile de acces la puncte fixe, și nu doar în anumite zone, cu atât mai mult cu cât este vorba de caracterul mobil al primelor. Chiar dacă serviciile de acces la puncte mobile în bandă largă au un grad din ce în ce mai mare de acoperire, iar acolo unde sunt implementate cele mai recente tehnologii în domeniu (LTE), vitezele de transfer ar putea fi comparabile teoretic cu vitezele asigurate prin intermediul rețelelor la puncte fixe de tip NGA, parametrii de calitate a serviciilor de acces la internet la puncte mobile depind într-o mare măsură de numărul utilizatorilor care partajează banda de acces într-o anumită locație, precum și

<sup>3</sup>Sursa: Eurobarometru, „E-Communications Household Survey”, martie 2014, pag. 44; sondajul a fost realizat pe un eșantion reprezentativ la nivelul fiecărui stat membru al Uniunii Europene, în luna ianuarie 2014;

de distanța față de stația de bază, astfel încât presiunea concurențială indirectă din partea serviciilor de acces la internet la puncte mobile este limitată la serviciile de acces la internet la puncte fixe cu viteze mici. De asemenea, trebuie avut în vedere că licențele pentru furnizarea serviciilor mobile prin intermediul tehnologiei 4G au intrat în vigoare la data de 06 aprilie 2014, obligațiile referitoare la gradul de acoperire fiind în curs de implementare, orizontul de timp în care acestea trebuie îndeplinite variind între 2 ani și 7 ani de la data intrării în vigoare a licențelor, în funcție de categoria de obligații privind asigurarea acoperirii cu servicii de comunicații mobile asumate. Astfel, rețelele 4G acoperă în prezent principalele zone metropolitane ale României.

Referitor la utilizarea pe scară din ce în ce mai largă a serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte mobile, ANCOM nu contestă că există un interes din ce în ce mai mare pentru utilizarea acestor servicii în România, tendință ce este de așteptat să se mențină în orizontul de timp al analizei, dar, după cum a fost evidențiat anterior, stadiul incipient de dezvoltare a acestor servicii și numărul relativ redus de utilizatori prin intermediul tehnologiilor 4G (numărul de conexiuni reprezenta un procent de numai 6% din cele 12 milioane de conexiuni de acces la internet în bandă largă la puncte mobile active la data de 31 decembrie 2014<sup>4</sup>), conduc la concluzia că, în orizontul de timp al analizei, aceste servicii nu vor impune constrângeri concurențiale reale asupra serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe.

În orice caz, ANCOM are în vedere monitorizarea atentă a ofertelor corespunzătoare serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte mobile, în scopul evaluării eventualelor presiuni concurențiale pe care aceste servicii le-ar putea exercita asupra serviciilor de acces la internet la puncte fixe în perioada de timp avută în vedere de prezenta analiză de piață.

Pe de altă parte, chiar și în eventualitatea în care s-ar concluziona că serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte mobile pot fi incluse în aceeași piață relevantă a produsului cu serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe, Autoritatea apreciază că rezultatele analizei de piață din perspectiva măsurilor de reglementare nu ar fi fost diferite.

**2. Un respondent solicită re-analizarea dimensiunii geografice a pieței relevante corespunzătoare serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe în vederea identificării problemelor concurențiale, respectiv a desemnării de furnizori cu putere semnificativă pe eventualele piețe sub-naționale astfel definite și a impunerii remediilor necesare în sarcina acestora, dat fiind că, în peste 32,2% din localitățile din România se întâlnesc situații de monopol, iar în peste 60% se manifestă putere semnificativă pe piața serviciilor de acces în bandă largă. În acest sens, respondentul propune considerarea zonelor de dezvoltare economică în scopul stabilirii dimensiunii geografice a pieței relevante a produsului, având în vedere faptul că limitele acestor zone sunt clar definite.**

**Pe de altă parte, un alt respondent evidențiază că o eventuală definire a unor piețe geografice sub-naționale, împreună cu reglementarea accesului la rețele în bandă largă în zonele rurale, cu potențial economic scăzut, ar determina efecte adverse asupra concurenței deoarece operatorii nu ar mai fi stimulați să investească în propriile rețele de acces.**

După cum a fost evidențiat în Expunerea de motive, din perspectiva unei analize de piață *ex-ante*, pentru stabilirea limitelor geografice ale unor eventuale piețe relevante sub-naționale trebuie avute în vedere o serie de criterii:

- să nu se suprapună și să fie mai restrânse decât piața națională;
- arhitectura rețelelor operatorilor care furnizează servicii pe piața respectivă să permită structurarea acestora în funcție de unitățile geografice delimitate;
- să fie stabile în timp și delimitate cu acuratețe;

---

<sup>4</sup>Conform datelor statistice raportate de furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice;

- să fie suficient de mici astfel încât condițiile concurențiale să nu varieze semnificativ în cadrul aceleiași unități geografice, însă suficient de mari pentru a nu determina dificultăți în ceea ce privește furnizarea de date de către operatori și realizarea analizei de piață de către Autoritate.

Aceste criterii reprezintă o practică uniformă la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, fiind utilizate de către toate autoritățile de reglementare și statuate în documentul BEREC cu privire la poziția comună referitoare la aspectele geografice ale analizelor de piață<sup>5</sup>.

În urma analizei realizate, ANCOM a concluzionat că sunt variații semnificative din punct de vedere concurențial la nivel de localitate, respectiv categorii de localități din România, condițiile concurențiale nu sunt stabile în timp (numărul operatorilor activi la nivel de localitate și cotele de piață ale acestora fie au scăzut, fie au crescut, fie au fost fluctuante în perioada de timp analizată), structura piețelor la nivel local fiind într-o continuă schimbare, neputându-se delimita unități geografice care să îndeplinească criteriile pentru definirea unor piețe geografice relevante la nivel sub-național.

Astfel, așa cum se poate observa, numărul localităților neacoperite a scăzut semnificativ în perioada 2008 – 2014 (de la 9.315 localități în anul 2008 la 3.439 localități în anul 2014), concomitent cu creșterea constantă a numărului de localități în care sunt prezenți 2 sau cel puțin 3 furnizori, în timp ce numărul localităților acoperite de un singur furnizor a scăzut pe parcursul perioadei considerate. Aceste informații trebuie coroborate și cu populația corespunzătoare respectivelor localități – 66,4% din populație era acoperită de rețelele a cel puțin 3 furnizori, 18% de rețelele a 2 furnizori, 12,3% de rețeaua unui singur furnizor, respectiv un procent de numai 3,3% din populația României se afla în localități neacoperite la sfârșitul anului 2014. De asemenea, într-un număr semnificativ de localități în care erau prezenți furnizorii principali, cotele de piață ale acestora au scăzut în această perioadă. Prin urmare, în opinia Autorității, evoluțiile menționate sunt de natură a arăta caracterul dinamic al pieței și, în mod particular, faptul că nu se pot determina limite stabile, cu acuratețe, astfel încât condițiile concurențiale să nu varieze semnificativ în cadrul aceleiași unități geografice, însă să fie suficient de mari pentru a nu determina dificultăți în ceea ce privește furnizarea de date de către operatori și monitorizarea situației de către Autoritate, fiind important și raportul cost beneficiu al unui asemenea demers.

De asemenea, față de punctul de vedere al respondentului, că în cele 32% dintre localități în care există doar un singur furnizor de servicii de acces la internet s-ar putea manifesta probleme concurențiale, precizăm în primul rând faptul că lipsa unui concurent direct nu înseamnă în mod obligatoriu și existența unui abuz de putere, cu alte cuvinte nu înseamnă în mod implicit că la nivelul pieței se manifestă sau s-ar putea manifesta probleme concurențiale în orizontul de timp al analizei de piață. În aceste situații, trebuie analizați o serie de factori suplimentari, cum ar fi nivelul tarifelor practicate pe piață sau existența unor alte practici neconcurențiale.

Astfel, ANCOM nu a observat abuzuri din partea furnizorilor care oferă în mod exclusiv servicii de acces la internet la puncte fixe în cele peste 4.000 de localități, cum ar fi, de exemplu, practicarea unor tarife excesive (tarifele sunt comparabile cu cele ale principalilor furnizori prezenți la nivel național<sup>6</sup>), cu atât mai mult cu cât în unele din acestea lipsa unor oferte alternative este cauzată de potențialul economic redus (cerere potențială aproape inexistentă). În plus, în peste jumătate dintre localitățile în care este prezent un singur furnizor de servicii de acces la internet în bandă largă există și alte rețele de acces la puncte fixe, ce pot fi modernizate într-un interval de timp relativ scurt și fără investiții semnificative în scopul furnizării de servicii în bandă largă. De asemenea, și din punct de vedere prospectiv, amintim că în 68% dintre localitățile cu un singur furnizor la data de 31 decembrie 2008 numărul furnizorilor a crescut, astfel că, la data de 31 decembrie 2014, în 45% dintre acestea existau 2 furnizori, iar în 23% existau cel puțin 3 furnizori. Într-un număr de 809 localități (28%) situația a rămas neschimbată, în timp ce în 4% din localități nu mai exista nici un furnizor la 31 decembrie 2014.

Prin urmare, prezența unui singur furnizor într-o localitate, în condițiile în care nu se pot identifica probleme concurențiale, iar localitățile din jur sunt acoperite de cel puțin doi sau chiar trei furnizori sau în condițiile în care în respectiva localitate mai există și alte rețele publice fixe care pot fi modernizate într-un

<sup>5</sup>Sursa: „BEREC Common Position on geographical aspects of market analysis (definition and remedies)”, pag. 21;

<sup>6</sup>A se vedea Anexa nr. 2 la Expunerea de motive pentru o comparație a ofertelor pentru serviciile de acces la internet în localitățile în care era prezent un singur furnizor la data de 31 decembrie 2014;

interval de timp relativ scurt în scopul furnizării de servicii de acces la internet în bandă largă, nu este un criteriu suficient pentru a se putea defini piețe geografice sub-naționale, piața fiind nesaturată, în continuă schimbare.

În ceea ce privește observația conform căreia regiunile de dezvoltare economică din România ar putea reprezenta potențiale piețe geografice sub-naționale având în vedere că limitele acestora sunt clar stabilite, menționăm în primul rând că limitele regiunilor de dezvoltare nu pot fi păstrate în mod implicit ca limite ale unor piețe din perspectiva definirii geografice decât dacă respectă criteriile menționate mai sus. Cum eterogenitatea condițiilor concurențiale crește cu atât mai mult cu cât nivelul de agregare este mai mare, rezultă în mod evident că la nivel de regiune condițiile concurențiale variază și mai mult decât la nivel de localitate. Astfel, precizăm că Autoritatea a luat în considerare și această opțiune, rezultând că în interiorul acestor zone nu au fost identificate caracteristici similare din punct de vedere al gradului de acoperire, al cotelor de piață sau al concurenței potențiale – adică condițiile concurențiale variază foarte mult în cadrul fiecărei regiuni. De asemenea, s-a constatat că nici între regiunile economice de dezvoltare condițiile concurențiale nu sunt suficient de eterogene pentru a se putea considera că granițele acestora pot delimita piețe geografice de sine stătătoare, stabile în orizontul de timp al analizei de piață.

Nu în ultimul rând, subliniem faptul că o reglementare bazată pe piețe sub-naționale ar implica reglementarea accesului la bucla locală pentru tehnologii diferite, ceea ce ar presupune expertiză și costuri suplimentare atât pentru furnizorii - cumpărători, care vor fi nevoiți să achiziționeze ambele categorii de servicii pentru a-și asigura nivelul de acoperire dorit, cât și pentru Autoritatea de reglementare. În aceste condiții, trebuie avut în vedere dacă raportul cost-beneficiu al unei asemenea reglementări ar fi optim.

**3. Doi respondenți susțin că societatea RCS & RDS S.A. deține o poziție dominantă pe piața cu amănuntul a serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe prin prisma faptului că aceasta, așa cum rezultă din studiile de piață la nivelul utilizatorilor finali, are o cotă de piață de peste 50%, fiind de așteptat ca, în orizontul de timp al analizei, să-și consolideze poziția față de concurenți, beneficiază de o infrastructură care nu poate fi duplicată de către competitori și, respectiv, este probabil ca poziția dominantă identificată de respondenți să fie folosită și pentru consolidarea poziției pe piețele adiacente.**

De asemenea, un respondent susține că una dintre afirmațiile ANCOM cu privire la legătura dintre o potențială poziție dominantă a operatorului lider de piață și raportul dintre cota de piață a acestuia și, respectiv, cota de piață a celui mai apropiat concurent<sup>7</sup> nu corespunde niciunui criteriu economic teoretic cunoscut la nivelul UE.

Pe de altă parte, alți doi respondenți menționează că rezultatele înregistrate de piața corespunzătoare serviciilor de acces la internet în bandă largă din România (varietatea de servicii oferite la viteze mari și tarife competitive, gradul ridicat de concurență la nivel de infrastructuri, gradul de acoperire cu rețele de bandă largă de mare viteză mai ridicat decât media statelor europene) se datorează gradului ridicat de concurență la nivel de infrastructuri specific pieței din România, și nu intervenției de reglementare, care nu este astfel necesară.

ANCOM dorește să reitereze în primul rând faptul că, având în vedere structura și dinamica pieței de acces la internet la puncte fixe din România (pentru care Autoritatea a prezentat argumente detaliate în Expunerea de motive), concluzia conform căreia piața cu amănuntul a serviciilor de acces la internet la puncte fixe din România este considerată concurențială se bazează pe un cumul de factori principali, fiecare având importanța și relevanța lui în contextul analizei de piață actuale: cotele de piață ale principalilor furnizori, evoluția acestora în timp, barierele la intrarea pe piață și barierele la extindere, economiile de scară și/sau scop, accesul facil sau privilegiat la resurse financiare sau de capital, controlul asupra unei infrastructuri greu de duplicat, gradul de diversificare a produselor, gradul de integrare pe verticală a furnizorilor. Așadar, trebuie subliniat că analiza cotelor de piață reprezintă un prim indiciu în ceea ce privește importanța deținută de un operator pe o piață, în comparație cu concurenții săi, dar sunt și alți factori

<sup>7</sup>„De obicei, o firmă care deține o poziție echivalentă celei de dominantă este cel puțin de două ori mai mare decât cel mai apropiat concurent al său, din punctul de vedere al cotei de piață.” – a se vedea Expunerea de motive, pag. 78;

importanți în analiza manifestării poziției dominante pe piața relevantă, factori fără examinarea cărora este dificil a decide dacă un operator deține sau nu putere semnificativă pe piața relevantă.

Astfel, pe lângă analiza mărimilor cotelor de piață ale principalilor furnizori, Autoritatea a arătat, printre altele, că:

- Piața este dinamică, nesaturată, în creștere;
- Numărul de furnizori nou intrați pe piață în perioada analizată este semnificativ;
- Volumul vânzărilor este în creștere pentru toți furnizorii principali;
- Cota de piață a principalului urmăritor este semnificativă; raportul între cota de piață a liderului de piață și principalul său concurent este sub 2;
- Nici un furnizor nu este lider de piață pe toate segmentele de viteze de tip „best-effort”;
- Accesul facil sau privilegiat la resurse financiare sau de capital și controlul unei infrastructuri greu de duplicat nu sunt caracteristicile unui singur furnizor de pe piață;
- Activitatea furnizorilor prezenți pe piață este integrată pe verticală;
- Costurile înregistrate de utilizatorii finali cu schimbarea furnizorilor sunt neînsemnate;
- Gradul de satisfacție a utilizatorilor este mare;
- Rata de schimbare a furnizorilor de către utilizatorii finali este mare, în mod particular în cazul furnizorului lider de piață;
- Există presiuni concurențiale indirecte din partea furnizorilor de servicii de acces la internet în bandă largă la puncte mobile.

Cât privește faptul că, din studiul de piață în rândul utilizatorilor finali de servicii de acces la internet la puncte fixe, a rezultat că societatea RCS & RDS S.A. are o cotă de piață de 53%, menționăm în primul rând că Autoritatea își bazează analizele de piață pe datele primare culese de la furnizori, verificate și prelucrate conform metodologiei specifice, informațiile rezultate din alte surse venind să confirme, să completeze sau să aducă indicii suplimentare, respectiv informații de ordin calitativ, care nu pot fi obținute de la furnizori, cu privire la un clasament sau o structură a unei piețe, la o situație de fapt, surprinsă de Autoritate pe baza unor date oficiale pe care le deține. Astfel, pe baza datelor culese de la operatori a rezultat structura de piață prezentată în Expunerea de motive, cu societatea RCS & RDS S.A. având o cotă de piață de sub 50% pe piața cu amănuntul definită conform criteriilor substituibilității cererii și ofertei și aceasta este valoarea pe care Autoritatea o ia în considerare în cadrul analizei.

În al doilea rând, precizăm că respectiva cotă de piață care a rezultat din studiu este calculată din volumul serviciilor de acces la servicii de acces la internet pentru persoane fizice. De altfel, din studiul de piață în rândul utilizatorilor finali persoane juridice se poate observa că mărimea cotei de piață de piață a societății RCS & RDS S.A. este de 42%, mai mică decât în cazul serviciilor de acces la puncte fixe aferente persoanelor fizice. Chiar și în cazul acestei valori, trebuie subliniat că mărimea acesteia este calculată din volumul serviciilor de acces la internet la puncte fixe, atât de tipul „best-effort”, cât și în bandă garantată, acestea din urmă nefiind parte din piața relevantă.

Nu în ultimul rând, nu trebuie pierdut din vedere că studiile din piață se realizează pe eșantioane reprezentative la nivel național, în cazul de față studiul în rândul utilizatorilor de servicii de internet la puncte fixe – persoane fizice având o marjă de eroare de +/- 2,6%, motiv pentru care este hazardant să se afirme că RCS & RDS S.A. are în mod sigur o cotă de piață de peste 50%. De exemplu, este posibil ca rezultatele studiului de piață și implicit mărimea cotei de piață a unui furnizor sau a altuia, ușor diferită de cea rezultată din datele raportate de furnizori, să fie influențate de faptul că un număr de utilizatori folosesc în comun un serviciu de acces la internet la puncte fixe de la același operator.

Astfel, nivelul cotei de piață a societății RCS & RDS S.A., așa cum a rezultat dintr-un studiu de piață, realizat pe un eșantion reprezentativ, nu poate fi utilizat ca atare pentru analiza de piață privind serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe, în condițiile în care există informații statistice culese direct de la furnizorii de servicii de comunicații electronice (o cercetare totală).

Prin urmare, ANCOM nu-și poate baza analiza decât pe date oficiale de piață, în condițiile în care studiile de piață au confirmat structura și liderii de piață, așa cum au rezultat din datele prelucrate de la furnizori.



În orice caz, reiterăm încă o dată că nu valoarea cotei de piață, mai mici de 50%, este principalul argument pe baza căruia și-a întemeiat Autoritatea concluziile. Acesta a fost punctul de plecare. Este cunoscut faptul că, chiar și în cazul unei cote de piață mai mici de 50%, dar mai mare de 40%, sau chiar în cazul unor cote de piață mai mici de 40%, un furnizor poate fi considerat ca având poziție dominantă, în acest caz analizându-se și alți factori (United Brands v. Commission). Dar aceste circumstanțe excepționale trebuie argumentate în mod clar și neechivoc, pe baza unor dovezi care să nu poată fi contestate. Or, în cazul pieței serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe Autoritatea a considerat că nu există aceste dovezi care să nu poată fi contestate.

ANCOM nu exclude că există probabilitatea ca pe termen lung furnizorul lider de piață să-și consolideze poziția, dar acest aspect depinde de o serie de factori exogeni și endogeni și, cel puțin în prezent și în orizontul de timp al analizei, datele de piață nu oferă dovezi concludente în acest sens. De altfel, ANCOM va monitoriza piața serviciilor de acces la internet în bandă largă și va interveni pentru remedierea oricăror probleme apărute pe piața relevantă de gros a serviciilor de acces la elemente de infrastructură.

De asemenea, nu trebuie omis faptul că, în ipoteza apariției unor abuzuri pe piață în orizontul de timp al analizei, există instrumente legale adecvate pentru sancționarea în mod punctual a abaterilor de la principiile unui mediu concurențial normal, în acest sens amintind că faptele care împiedică, restrâng sau denaturează concurența pe piața românească se supun controlului *ex post* exercitat de Consiliul Concurenței. Astfel, intervenția *ex post* a Autorității de concurență este mai flexibilă și mai puțin invazivă decât o acțiune *ex-ante* a ANCOM, lăsând ca mecanismele pieței să acționeze firesc, demersurile Autorității de concurență fiind determinate de încălcarea principiilor dreptului concurenței.

În ceea ce privește observația conform căreia ANCOM a folosit un argument economic care nu se află printre criteriile economice utilizate în documentele oficiale ale Comisiei Europene, și anume acela că, de obicei, o firmă care deține o poziție echivalentă celei de dominanță este cel puțin de două ori mai mare decât cel mai apropiat concurent al său, din punctul de vedere al cotei de piață, precizăm în primul rând că acesta a fost un indiciu suplimentar care a completat lista factorilor principali care au dus la concluzia conform căreia piața este concurențială, și nu argumentul principal, așa cum pare să sugereze respondentul. Astfel, așa cum a fost menționat și mai sus, atunci când cota de piață nu oferă indicii concludente cu privire la posibila putere de piață a unui furnizor, trebuie dovedit că există circumstanțe excepționale necesare a fi argumentate în mod clar și neechivoc, pe baza unor dovezi care să nu poată fi contestate.

În al doilea rând, menționăm că un astfel de criteriu este utilizat de Comisia Europeană drept argument principal pentru a justifica desemnarea unor societăți ca fiind dominante într-o serie de decizii de analiză concurențială *ex post*, un exemplu în acest sens fiind cazul COMP/A.39.116/B2 – Coca-Cola<sup>8</sup>.

ANCOM va include aceste informații, inclusiv explicațiile suplimentare de mai sus în documentul de Expunere de motive, la punctul 3.4.2.1 – Cotele de piață.

**4. Doi respondenți consideră că barierele la intrarea pe piață sunt ridicate, în special și din cauza faptului că odată cu adoptarea Hotărârii de Guvern nr. 490/2011 privind completarea Regulamentului general de urbanism, precum și a Legii nr. 154/2012 privind regimul infrastructurii rețelelor de comunicații electronice, dezvoltarea rețelelor aeriene de comunicații electronice a fost interzisă în zonele urbane, ceea ce determină potențarea barierelor cu care se confruntă furnizorii ce urmăresc intrarea pe piața furnizării serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe.**

În ceea ce privește observația cu privire la existența unor bariere ridicate la intrarea pe piață, trebuie avut în vedere în primul rând numărul mare de infrastructuri alternative care au fost dezvoltate în România în scopul furnizării serviciilor de retransmisie programe audiovizuale și, ulterior, furnizării serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe pe piața cu amănuntul, inclusiv în zone cu potențial economic scăzut

<sup>8</sup>„(...) the Commission based its preliminary assessment amongst others on the high market shares, which TCCC brands achieve in the CSD markets. According to 2003 data available at the time of the preliminary assessment, the market shares of TCCC-branded CSDs exceeded 40% and were more than twice the size of the market shares of the next competitor in the following countries: Austria, Belgium, Denmark, Estonia, France, Germany, Greece, Hungary (only take-home channel), Italy, Latvia, Lithuania (only take-home channel), the Netherlands, Norway (only take-home channel), Poland (only take-home channel), Spain, Sweden and the United Kingdom.”;

– de exemplu, peste 250 de rețele de cablu TV. Aceste rețele pot fi ușor dezvoltate pentru a se oferi servicii de acces la internet în bandă largă. În plus, conform informațiilor disponibile ANCOM, există indicii cu privire la faptul că sunt în curs de negociere o serie de alte acorduri între diferiți furnizori alternativi în scopul furnizării serviciilor de acces la elemente de infrastructură, ceea ce ar însemna că există posibilitatea intrării pe piață și a furnizorilor care nu au dezvoltate rețele la nivel național.

Referitor la măsurile adoptate de autoritățile administrației publice centrale și locale cu privire la instalarea în subteran a rețelelor de comunicații electronice, ANCOM consideră că nu vor avea un impact semnificativ în ceea ce privește structura pieței, pe parcursul perioadei de revizuire. Însăși evoluția de până acum a pieței nu a evidențiat că impactul acestor măsuri a influențat semnificativ situația în ceea ce privește dezvoltarea concurenței.

Datele de piață arată că trendul pozitiv în ceea ce privește acoperirea cu rețele care permit furnizarea serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe și deci în ceea ce privește intrarea pe piață a unor furnizori noi sau intrarea pe piețe noi a unor furnizori existenți s-a menținut, chiar și în condițiile în care s-au aplicat noile reglementări. Astfel, la data de 31 decembrie 2014, după intrarea în vigoare a noilor reglementări în ceea ce privește rețelele aeriene, 3.849 localități erau acoperite de două rețele de acces la internet în bandă largă (reprezentând 18% din populație), în 1.150 de localități (9% din populație) existau câte trei rețele de acces, iar în 890 localități (57,5% din populație) existau cel puțin patru rețele de acces, față de 3.765 localități acoperite de două rețele de acces la internet în bandă largă (reprezentând 19% din populație), 800 localități (8% din populație) în care existau câte trei rețele de acces și 508 localități (52,6% din populație) cu cel puțin patru rețele de acces, la data de 31 decembrie 2012. Practic, se poate observa că în perioada 2012 - 2014 a continuat trendul pozitiv în ceea ce privește intrarea pe piață a unor noi furnizori sau extinderea activității furnizorilor existenți pe noi piețe.

Pe lângă această evoluție pozitivă a concurenței la nivel de infrastructuri, care nu a fost afectată de interdicția amintită, pentru zonele rurale există în prezent o excepție instituită la nivel legal de la aplicarea acestei interdicții, în intravilanul și extravilanul comunelor, satelor și localităților aparținătoare orașelor și municipiilor permițându-se instalarea supraterrană a rețelelor de comunicații electronice și, totodată, și reutilizarea infrastructurilor existente în aceste zone.

De asemenea, există în derulare și un întreg proces legislativ menit să favorizeze extinderea rețelelor de comunicații electronice de mare viteză, legat de transpunerea în legislația națională a prevederilor Directivei 2014/61/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014<sup>9</sup>, prin introducerea unor măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză, stimularea utilizării infrastructurilor pasive existente și eliminarea blocajelor legate de planificarea și coordonarea lucrărilor de construcții civile, precum și a celor legate de instalarea rețelelor la interior, dar și flexibilizarea procedurilor administrative de acordare a autorizațiilor de construcție.

Măsurile prevăd acordarea dreptului de acces furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice la infrastructurile fizice deținute de către aceștia, precum și de către alți furnizori/operatori (cum ar fi, spre exemplu, cei de utilități), creându-se astfel premisele dezvoltării unui cadru adecvat pentru instalarea rețelelor de comunicații electronice, în conformitate cu exigențele de natură urbanistică și în măsură să satisfacă cerințele privind implementarea unor rețele performante de generație nouă.

În plus, în prezent Legea nr. 154/2012 prevede că în cazul proiectelor de instalare de infrastructură realizate cu participarea sau sprijinul autorităților administrației publice centrale ori locale sau finanțate, total ori parțial, din fonduri publice, furnizorii de rețele de comunicații electronice beneficiază de acces deschis la această infrastructură cu respectarea principiilor nediscriminării, proporționalității și obiectivității.

Așadar, acordarea dreptului de acces la infrastructură, indiferent de deținătorul acesteia, creează toate premisele pentru dezvoltarea în continuare a unui cadru concurențial coerent pentru furnizorii de servicii de acces în bandă largă la puncte fixe, fără a fi necesară impunerea unor obligații *ex-ante* unor furnizori care au făcut în ultima perioadă investiții semnificative în vederea dezvoltării de rețele de comunicații electronice.

---

<sup>9</sup>privind măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză, denumită în continuare *Directiva 2014/61/UE*;

### **III. Observații privind identificarea și analizarea pieței relevante susceptibile pentru reglementare *ex-ante* corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură**

**1. Un respondent solicită includerea serviciilor de acces la bucla locală de cablu coaxial în piața relevantă a produsului pe baza constrângerilor concurențiale indirecte exercitate de această tehnologie la nivelul pieței cu amănuntul. Se susține că definiția pieței relevante a produsului la nivel de gros ar trebui să fie simetrică cu cea a pieței relevante a produsului la nivel cu amănuntul, cuprinzând aceleași tehnologii, respectiv suporturi de transmisie.**

Serviciile de acces la bucla locală de cablu coaxial nu au fost incluse în aceeași piață relevantă a produsului cu serviciile de acces la bucla locală pe suport de cupru, respectiv de fibră optică (FTTH), la nivelul cabinetelor stradale sau al clădirilor până la care este instalată fibră optică (FTTC/FTTN sau FTTB), ca urmare, în principal, a lipsei unor constrângeri directe la nivelul pieței de gros, având în vedere că, la fel, de exemplu, ca în cazul buclei locale prin tehnologie LTE, bucla de cablu coaxial nu se poate de-grupa pentru a fi oferite servicii la o scară similară din punct de vedere tehnic și al acoperirii geografice cu cele de acces la bucla locală pe suport de cupru sau de fibră optică, într-un orizont de timp rezonabil, corespunzător analizei de piață. În acest sens, amintim și opinia BEREC cu privire la „Cazul NL/2015/1727 Piața serviciilor de acces local la puncte fixe în Regatul Olandei”<sup>10</sup>, în care se citează un studiu realizat de firma de consultanță WIK<sup>11</sup>, prin intermediul căruia se aduc argumente cu privire la imposibilitatea de-grupării, din punct de vedere tehnic, a buclei de cablu coaxial, în orizontul de timp al analizei de piață, inclusiv în cazul accesului virtual la buclă.

Referitor în mod particular la argumentul constrângerilor indirecte de preț de la nivelul pieței cu amănuntul, menționăm că analiza acestora se realizează în ipoteza în care, la nivelul pieței de gros corespunzătoare, serviciul analizat se poate furniza efectiv unei terțe părți, adică dacă este fezabilă furnizarea din punct de vedere tehnic, practic și economic a unor servicii de acces la bucla locală de cablu echivalente serviciilor de acces la bucla locală de cupru<sup>12</sup>. Includerea anumitor servicii în piața relevantă pe baza constrângerilor indirecte se poate realiza în condițiile în care acestea sunt foarte puternice, de natură să determine o eventuală creștere a tarifelor de acces la bucla locală de cupru ca fiind neprofitabilă. Ori, în cazul buclei locale de cablu s-a demonstrat că este practic imposibil de-gruparea și furnizarea unor servicii similare celor pe cupru în orizontul de timp al analizei de piață. Astfel, chiar dacă, din punct de vedere al constrângerilor indirecte, datele empirice arată că serviciile furnizate prin rețele de cablu pot avea o influență asupra tarifelor pentru serviciile de acces la bucla locală pe piața de gros, faptul că această influență nu este îndeajuns de puternică, coroborat cu limitările tehnice existente în ceea ce privește furnizarea efectivă de servicii de acces la bucla locală prin acest tip de rețele, deci cu lipsa constrângerilor directe în orizontul de timp al analizei, conduc la concluzia că, pe piața de gros, aceste servicii nu pot fi incluse în aceeași piață relevantă cu serviciile de acces la bucla locală pe suport de cupru sau de fibră optică, la nivelul cabinetelor stradale sau al clădirilor până la care este instalată fibră optică.

În schimb, constrângerile concurențiale indirecte de la nivelul pieței cu amănuntul trebuie avute în vedere îndeosebi în momentul analizei situației concurențiale pe piață.

Pentru a evidenția mai clar aceste aspecte, în cadrul Expunerii de motive, ANCOM va introduce o serie de explicații suplimentare la punctul 4.3.8. - Analiză de substituibilitate între serviciile de acces la bucla locală pe suport de cablu coaxial și serviciile de acces la bucla locală pe suport de cupru și de fibră optică (FTTH), la nivelul cabinetelor stradale sau al clădirilor până la care este instalată fibră optică (FTTC/FTTN sau FTTB), respectiv la punctul 4.5.3. - Situația concurențială la nivelul pieței cu amănuntul.

În orice caz, menționăm că indiferent de includerea sau nu a serviciilor de acces la bucla locală prin tehnologie de cablu în piața relevantă a produsului, rezultatele analizei de piață sunt aceleași.

<sup>10</sup>[http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/opinions/5049-berec-opinion-on-phase-ii-investigation-pursuant-to-article-7-of-directive-200221ec-as-amended-by-directive-2009140ec-case-nl20151727-wholesale-local-access-provided-at-a-fixed-location-in-the-netherlands](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/5049-berec-opinion-on-phase-ii-investigation-pursuant-to-article-7-of-directive-200221ec-as-amended-by-directive-2009140ec-case-nl20151727-wholesale-local-access-provided-at-a-fixed-location-in-the-netherlands), pag. 8-9;

<sup>11</sup><https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/14109/Onderzoek-naar-mogelijkheden-van-toegang-tot-kabelnetwerken/>, pag. 30;

<sup>12</sup>A se vedea scrisorile de răspuns ale Comisiei Europene în cazul UK/2004/0094 - pag. 3-4, respectiv în cazul UK/2010/1064 - pag. 8;

În acest context, precizăm că, din perspectivă dinamică, ANCOM are în vedere monitorizarea evoluției rețelelor de cablu, a dezvoltării acestora atât din punct de vedere al performanțelor tehnice, cât și din punct de vedere al extinderii la nivel național, existând premise ca introducerea tehnologiei DOCSIS 3.1, de exemplu, fiind în măsură să permită în viitor furnizarea unor servicii comparabile cu cele pe rețele de cupru sau fibră și astfel să poată fi luat în considerare un posibil efect de substituibilitate pe piața serviciilor de acces la elemente de infrastructură, în condițiile în care constrângerile indirecte de la nivelul pieței cu amănuntul vor fi destul de puternice.

**2. Un respondent solicită excluderea serviciilor auto-furnizate din piața relevantă a produsului în baza următoarelor considerente: piața serviciilor de acces la elemente de infrastructură nu este o piață noțională în România, un operator alternativ nu ar putea furniza servicii de acces la bucla locală într-un interval de timp scurt (respondentul estimează că un orizont de timp rezonabil ar fi de un an de zile), respectiv nu există nicio constrângere (directă sau indirectă) de preț asupra accesului la bucla locală a furnizorului reglementat din partea serviciilor de acces auto-furnizate de către operatorii alternativi.**

Așa cum se cunoaște, în lipsa măsurilor de reglementare la nivelul pieței serviciilor de acces la elemente de infrastructură, singurele servicii de acces disponibile sunt cele auto-furnizate. Toate elementele de natură a fi analizate pentru a determina corect limitele pieței relevante ale produsului, în condițiile în care există măsuri de reglementare deja impuse pe piața respectivă, trebuie privite prin prisma unei situații ipotetice în care reglementarea *ex-ante* nu ar fi prezentă nici pe piața respectivă, nici pe piețele adiacente (abordare de tipul „*greenfield*”), în caz contrar rezultând o argumentație circulară cu privire la substituibilitatea produselor/serviciilor analizate, respectiv la situația concurențială de pe piața respectivă. Așadar, argumentele respondentului conform cărora, în România, piața serviciilor de acces la elemente de infrastructură nu este noțională ori că nu există constrângeri concurențiale exercitate de operatorii alternativi asupra tarifelor de acces practicate de către Telekom Romania Communications S.A. nu pot fi considerate ca pertinente. Telekom Romania Communications S.A. oferă servicii de acces la bucla locală, la tarife reglementate din anul 2004, și nu pe baze comerciale, astfel încât nu se poate considera că piața serviciilor de acces la elemente de infrastructură nu este o piață noțională<sup>13</sup>.

În ceea ce privește modul de abordare a serviciilor auto-furnizate în demersul de definire a piețelor relevante susceptibile de reglementare *ex-ante*, atât în Nota explicativă care însoțea Recomandarea Comisiei Europene 2007/879/CE<sup>14</sup>, cât și în Nota explicativă care însoțește Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE se menționează că includerea de către autoritățile de reglementare a serviciilor auto-furnizate de către furnizorul fost monopolist în piața relevantă a produsului este implicită în condițiile în care acesta este singurul în măsură să ofere serviciile respective la nivel de gros și nu le-ar furniza pe baze comerciale operatorilor alternativi, existând cerere potențială la nivel de gros și un prejudiciu al utilizatorilor finali la nivel cu amănuntul, în timp ce includerea serviciilor auto-furnizate de către operatorii alternativi în piața relevantă a produsului depinde de gradul de interes pentru accesul la infrastructura acestora la nivel de gros (dacă există cerere), respectiv de constrângerile tarifare pe care operatorii alternativi sunt capabili să le exercite asupra furnizorului fost monopolist<sup>15</sup>.

Toate aceste explicații se pot consulta inclusiv în documentul de poziție comună BEREC privind serviciile auto-furnizate<sup>16</sup>.

Prin urmare, ANCOM a definit o piață noțională a serviciilor de acces la elemente de infrastructură considerând că serviciile de acces auto-furnizate prin intermediul tehnologiilor de fibră optică (inclusiv cele

<sup>13</sup>Romtelecom S.A. (Telekom Romania Communications S.A. în prezent) a fost desemnat ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces necondiționat la bucla locală prin Decizia președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații nr. 1098/2004, impunându-i-se obligații inclusiv cu privire la publicarea unei oferte de referință pentru accesul necondiționat la bucla locală (ORA) ori la tarifele maxime aplicabile acestor servicii;

<sup>14</sup>privind piețele relevante de produse și de servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex-ante*, în conformitate cu Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice;

<sup>15</sup>A se vedea Nota explicativă care însoțește Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE, Secțiunea 3.3, pag. 18;

<sup>16</sup>Sursa: „BEREC Report on self-supply”, pag. 7;

pe care furnizorii alternativi și le auto-furnizează) sunt parte din piața relevantă a produsului, în baza constrângerilor directe, dar și a celor indirecte de la nivelul pieței cu amănuntul, constrângeri care trebuie luate în considerare pentru evaluarea oportunității impunerii de reglementări la nivel de gros<sup>17</sup>.

În concluzie, Autoritatea consideră că nu se justifică excluderea serviciilor de acces auto-furnizate de furnizorii alternativi din piața relevantă a produsului.

**3. Un respondent atrage atenția asupra faptului că Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE cu privire la piețele relevante de produse și servicii din sectorul comunicațiilor electronice susceptibile de reglementare *ex-ante* nu a fost luată în considerare de Autoritate în ceea ce privește piețele 3a și 3b și, în mod particular, nu au fost incluse în piață serviciile de acces virtual la bucla locală în piața relevantă a produsului.**

În Expunerea de motive, ANCOM a arătat că, în noua Recomandare, definițiile piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de acces la bucla locală (în reglementarea anterioară, piețele 4 și 5 din Recomandarea Comisiei Europene 2007/879/CE) nu s-au schimbat din punct de vedere al categoriilor de servicii principale incluse, și anume acces la bucla locală sub diferite forme, modificările constând în faptul că cele două piețe au fost redenumite, delimitate mai clar în ceea ce privește punctul de acces și, respectiv, renumerotate, adăugându-se prevederi/explicații suplimentare cu privire la faptul că, în anumite situații, accesul virtual la bucla locală ar trebui să fie prezumat ca fiind parte din piață, atunci când prezintă aceeași funcționalitate cu accesul fizic la bucla locală, aspect de care ANCOM a ținut cont în cadrul Expunerii de motive. A se vedea în acest sens punctul 4.3.6. din Expunerea de motive, unde se precizează faptul că în situația în care accesul necondiționat la bucla locală nu este tehnic sau economic posibil, orice tip de acces virtual care îndeplinește criteriile de funcționalitate comparabile cu cele ale serviciilor de acces fizic/necondiționat la bucla locală este considerat a fi inclus în piața relevantă analizată.

Practic, așa cum se specifică și în cadrul Notei explicative ce însoțește Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE<sup>18</sup>, în varianta curentă, piața nr. 3a corespunde pieței nr. 4 din Recomandarea Comisiei Europene 2007/879/CE, în timp ce piața nr. 3b corespunde pieței nr. 5 din Recomandarea Comisiei Europene 2007/879/CE, o corespondență între cele două reglementări fiind prezentată schematic în Anexa nr. 1 la Expunerea de motive. De asemenea, tot în Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE se specifică faptul că este la discreția autorităților de reglementare identificarea acelor servicii de acces aparținând pieței de acces local.

Prin urmare, chiar dacă punctul de plecare l-au reprezentat denumirea și definițiile piețelor conform analizei de piață precedente, ANCOM a ținut cont în analiza sa de recomandările Comisiei Europene cu privire la piețele 3a și 3b, specificând că serviciile de acces la bucla locală se referă inclusiv la serviciile de acces virtual, atunci când este tehnic posibil să fie furnizat un astfel de serviciu, cu funcționalități similare accesului fizic. Pe de altă parte, având în vedere caracteristicile serviciilor de acces la bucla locală din România și ale serviciilor incluse în definiția în vigoare a pieței, Autoritatea a considerat că denumirile actuale ale piețelor și definiția pieței de acces la elemente de infrastructură corespund circumstanțelor naționale și respectă definițiile actuale ale piețelor relevante, așa cum au fost acestea stabilite prin Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE.

Pentru a evidenția mai clar aceste aspecte, ANCOM a adăugat o serie de explicații suplimentare în cadrul Expunerii de motive, la punctul 4.3.11. – Concluzii, precum și, respectiv, în proiectul de decizie a președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind identificarea pieței relevante din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură.

---

<sup>17</sup>Definiția pieței determină limitele în interiorul cărora se analizează dinamica competitivă și se identifică, într-un mod sistematic, constrângerile directe și indirecte exercitate asupra operatorilor care sunt prezenți pe piața respectivă, conform Recomandării Comisiei Europene 2014/710/UE, pag. 7;

<sup>18</sup>A se vedea Nota explicativă care însoțește Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE, Secțiunea 5, pag. 53;

**4. Un respondent consideră că ar trebui excluse din calculul cotelor de piață circuitele de buclă locală active, pe care se auto-furnizează exclusiv servicii de voce (linii neechipate cu DSL), dat fiind că acestea nu sunt parte din piața relevantă de servicii de acces la internet în bandă largă și nu este clar dacă vor mai face parte în viitor din această piață, având în vedere interesul scăzut pentru infrastructura de cupru, în general.**

Piețele cu amănuntul corespunzătoare serviciilor de acces la elemente de infrastructură sunt piețele serviciilor de acces la internet în bandă largă și piețele serviciilor de acces la puncte fixe în vederea furnizării serviciilor de telefonie. În mod corespunzător, piața relevantă de gros include bucele locale active pe care se pot furniza servicii de acces la telefonie sau servicii de acces la internet la puncte fixe.

Accesul necondiționat la infrastructura fizică a unui operator presupune atât acces total, caz în care operatorul alternativ închiriaza de la operatorul fost monopolist perechea de fire metalice torsadate care formează bucla locală, pe care o va utiliza în mod exclusiv, putând stabili în mod independent serviciile de comunicații electronice pe care le va oferi abonaților, cât și acces partajat, situație în care operatorul fost monopolist utilizează doar canalul de frecvență joasă (0–4 KHz) pentru furnizarea serviciilor de telefonie, celelalte canale de frecvență fiind utilizate de operatorul nou intrat pentru furnizarea de servicii de comunicații electronice în bandă largă (prin intermediul tehnologiilor xDSL).

Pentru a furniza servicii pe piața cu amănuntul prin intermediul unei rețele de fire de cupru, un operator alternativ trebuie să instaleze propriile echipamente (multiplexoare digitale de acces) în apropierea repartitoarelor principale ale operatorului care furnizează acces și administrează ansamblul elementelor active ale rețelei, inclusiv echipamente DSLAM. Buclele locale active de cupru pe care se furnizează servicii de voce, care nu sunt echipate în prezent pentru furnizarea serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe, pot fi utilizate la cerere de către un operator alternativ care, pentru a furniza servicii de telefonie și/sau internet utilizatorilor finali, nu trebuie decât să instaleze propriile echipamente (multiplexoare digitale de acces) în apropierea repartitoarelor principale ale operatorului care furnizează acces.

Prin urmare, dată fiind definiția pieței relevante de gros a serviciilor de acces la elemente de infrastructură, analiza concurențială a acesteia trebuie să ia în considerare cota de piață a Telekom Romania Communications S.A. calculată pe baza numărului total de circuite de buclă active, prin care sunt furnizate inclusiv servicii de telefonie, și nu doar servicii de acces la internet în bandă largă.

În orice caz, o eventuală excludere a acestor circuite din piață nu ar schimba fundamental situația din punct de vedere al concluziilor analizei de piață.

**5. Doi respondenți solicită menținerea reglementărilor în vigoare impuse în sarcina Telekom Romania Communications S.A. și chiar impunerea unor obligații noi, cum ar fi obligații de acces la bucla locală de cupru care să cuprindă și obligațiile de acces la serviciile de tip „backhaul” și la infrastructura de canalizație a societății și impunerea obligațiilor de acces la bucla locală din fibră optică, iar în situația în care accesul necondiționat la bucla locală din fibră optică nu este tehnic sau economic posibil, să fie impusă obligația de a oferi servicii virtuale de acces la nivel local, de tip „VULA”. Se consideră că interesul scăzut pentru accesul la bucla locală s-a datorat lipsei de viabilitate economică a acestei soluții în măsura în care costurile totale privind accesul la bucla locală (incluzând achiziționarea serviciului de „backhaul”) ar depăși valoarea tarifelor de retail practicate pe piață pentru serviciile de acces în bandă largă, solicitând în acest sens reglementarea întregului tarif. De asemenea, se propune impunerea de noi remedii pentru accesul la rețeaua de fibră optică a Telekom Romania Communications S.A., precum și referitoare la migrarea către rețele de acces de generație viitoare (NGA) și accesul la infrastructura de canalizație.**

În schimb, alți doi respondenți atrag atenția asupra legăturii dintre reglementarea accesului la infrastructura de comunicații electronice și gradul de investiții realizat în dezvoltarea rețelelor de comunicații electronice, arătând că reglementarea accesului la o rețea de comunicații electronice descurajează realizarea de investiții în propria infrastructură atât în cazul furnizorului fost monopolist, cât și în cazul furnizorilor alternativi.

Analiza concurențială realizată de ANCOM pe piața serviciilor de acces la elemente de infrastructură a relevat faptul că Telekom Romania Communications S.A. nu mai deține putere semnificativă pe această piață. În aceste condiții, nu se mai justifică menținerea unor obligații în sarcina acestui furnizor, cu atât mai puțin impunerea unor obligații noi.

Totuși, față de cele menționate mai sus, ANCOM observă caracterul contradictoriu al unor solicitări.

În primul rând, pe de o parte, comentariile unora dintre respondenți susțin că impunerea unor obligații de acces stimulează dezvoltarea infrastructurii NGA, pe de altă parte aceiași respondenți solicită menținerea accesului la MDF, adică la elemente ale rețelei de cupru, pentru o perioadă chiar și de încă 5 ani.

De asemenea, este important de menționat că o eventuală impunere a obligației privind accesul la canalizație, ca remediu asociat obligației de acces la bucla locală a operatorului fost monopolist, nu poate conduce în mod direct la dezvoltarea NGA. O serie de studii realizate la nivel european<sup>19</sup> au relevat faptul că existența unor obligații de acces la bucla locală sau acces de tip „bitstream”, impuse operatorului fost monopolist, au avut un impact negativ asupra procesului de adoptare a NGA, prin amânarea sau chiar evitarea investițiilor în infrastructuri moderne. De asemenea, în ceea ce privește furnizarea serviciilor de acces la infrastructura de canalizație a Telekom Romania Communications S.A., Autoritatea subliniază inclusiv că furnizorul fost monopolist oferă pe baze comerciale o serie de servicii de acces la canalizație.

În prezent se urmărește stimularea la nivel național a utilizării infrastructurilor existente în dezvoltarea rețelelor de comunicații electronice prin transpunerea Directivei 61/2014/UE, care vizează introducerea unor obligații de acces simetrice la lucrările de construcții civile (infrastructura fizică) a operatorilor de rețele (de comunicații sau de utilități).

Nu în ultimul rând, trebuie precizat că valoarea tarifului de acces total la bucla locală impusă operatorului fost monopolist a fost rezultatul aplicării unui model de tip „bottom-up” de calculație a costurilor medii incrementale pe termen lung (LRAIC), această obligație intrând în vigoare începând cu 1 noiembrie 2010, în conformitate cu prevederile Deciziei președintelui ANCOM nr. 653/2010 privind obligațiile impuse operatorului cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces la elemente de infrastructură.

În același timp, la nivel european, potrivit Recomandării Comisiei nr. 2013/466/UE privind obligații consecvente de nediscriminare și metode coerente de calcul al costurilor pentru promovarea concurenței și optimizarea mediului de investiții în bandă largă, plaja tarifelor pentru accesul total la bucla locală, stabilită de către Comisia Europeană între 8 și 10 EUR, a fost mai ridicată decât valoarea tarifului de acces total la bucla locală rezultată din modelul LRAIC al rețelei de acces dezvoltat de ANCOM.

#### **IV. Observații privind identificarea și analizarea pieței relevante susceptibile pentru reglementare *ex-ante* corespunzătoare serviciilor de acces în bandă largă**

**1. Doi respondenți solicită definirea pieței corespunzătoare serviciilor de acces în bandă largă furnizate la nivel de gros, aplicarea testului celor trei criterii pe piața astfel definită, considerând că piața este susceptibilă de reglementare *ex-ante*. În acest sens, respondenții propun desemnarea societății RCS & RDS S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe această piață și, respectiv, impunerea remediilor necesare în sarcina acesteia.**

**Pe de altă parte, alți doi respondenți susțin că piața cu amănuntul corespunzătoare serviciilor de acces în bandă largă la puncte fixe este concurențială, aducând propriile argumente pentru susținerea analizei prezentate de Autoritate, o eventuală reglementare a serviciilor de acces în bandă largă la nivel de gros nefiind justificată sau oportună.**

Cu privire la aceste observații, reiterăm faptul că scopul reglementării *ex-ante* este acela de a produce beneficii pentru utilizatorii finali prin asigurarea unei concurențe funcționale, sustenabile, la nivelul

<sup>19</sup> Briglauer, Wolfgang (2014), *The Impact of Regulation and Competition on the Migration from Old to New Communications Infrastructure: Recent Evidence from EU27 Member States*.

piețelor cu amănuntul din sectorul comunicațiilor electronice<sup>20</sup>. De asemenea, Comisia Europeană recunoaște că, pe măsură ce furnizarea serviciilor de comunicații electronice avansează din punct de vedere tehnologic și competițional, este probabil ca autoritățile de reglementare să ajungă la concluzia că piețele cu amănuntul sunt competitive chiar în absența reglementărilor la nivel de gros. Prin urmare, o eventuală definire a pieței corespunzătoare serviciilor de acces în bandă largă și o analiză concurențială pe piața astfel definită ar fi justificate numai în condițiile în care ar exista probleme concurențiale pe piața cu amănuntul, de natură a crea dezavantaje utilizatorilor finali, ori dacă în prezent ar fi impuse măsuri de reglementare. Or, după cum a fost argumentat în cadrul Expunerii de motive și după cum susțin și parte dintre respondenți, piața cu amănuntul corespunzătoare serviciilor de acces în bandă largă la internet este competitivă în România chiar în lipsa reglementării pieței corespunzătoare la nivel de gros, introducerea unor măsuri de reglementare *ex-ante* privind serviciile de gros de acces la servicii în bandă largă nefiind o măsură necesară sau justificată, cel puțin pentru orizontul de timp al analizei de piață.

---

<sup>20</sup>Recomandarea Comisiei Europene 2014/710/UE privind piețele relevante de produse și de servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex-ante*, pg. 2.