

Analiza Preliminară a Impactului de Reglementare (AIR) efectuată la proiectul Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova

I. INTRODUCERE

Prezenta Analiză Preliminară a Impactului de Reglementare (AIR) a fost elaborată în conformitate cu prevederile art. 13 din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235-XVI din 20.07.2006 /*Monitorul Oficial nr. 126-130/627 din 11.08.2006*/ și Metodologia de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1230 din 24.10.2006 / *Monitorul Oficial nr. 170-173/1321 din 03.11.2006*/.

AIR prezintă argumentarea în ceea ce privește necesitatea elaborării Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova, având în vedere impactului acestuia asupra utilizatorilor finali și furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice.

II. SCOP ȘI OBIECTIVE

Scop: Scopul Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova este asigurarea posibilității de oferire utilizatorilor serviciilor de comunicații electronice furnizate printr-o rețea publică de telefonie mobilă de a primi și transmite apeluri telefonice vocale ori transmisii de date sau de a avea acces la alte servicii de comunicații electronice atunci când aceștia nu se află în aria geografică de acoperire a rețelei respective, prin intermediul unei alte rețele, în urma încheierii unui acord comercial în acest sens între furnizorii de servicii implicați.

Obiective:

- Stimularea funcționării armonioase a pieței interne de telefonie mobilă terestră în Republica Moldova.
- Dezvoltarea și crearea unor condiții care ar asigura promovarea eficientă a concurenței echitabile între furnizori pe piața de telefonie mobilă terestră.
- Utilizarea eficientă a rețelelor de telefonie mobilă terestră și a spectrului radio.
- Stabilirea prețurilor accesibile pentru convorbirile în rețea și cele pentru convorbirile în afara rețelei.
- Creșterea varietății serviciilor și disponibilității serviciilor pentru utilizatorii finali.
- Încurajarea investițiilor eficiente în infrastructură de telefonie mobilă terestră și stimularea măsurilor de inovații tehnice.

III. DEFINIREA PROBLEMEI

Circumstanțe

În scopul identificării problemelor care necesită implicarea Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI) cât și a opțiunilor de intervenție de reglementare ANRCETI a efectuat analiza evoluției sectorului de comunicații electronice, în special, a segmentelor de telefonie mobilă terestră

Piața telefoniei mobile terestre reprezintă una din cele mai eficiente domenii de activitate a furnizorilor de comunicații electronice publice. Acest segment de piață este unul din cele mai dinamice sectoare ale comunicațiilor electronice din Republica Moldova și unul din cele mai atractive pentru investitorii străini, ceea ce invocă importanța deosebită pentru crearea unor noi oportunități de dezvoltare în domeniul dat.

Astfel, potrivit datelor ANRCETI volumul total al vânzărilor înregistrate în 2010 de cei trei furnizori – jucători pe piața telefoniei mobile terestre a sporit, față de 2009, cu 420,5 mil. lei sau cu 13,86% și a depășit cifra de 3 mld. 454,1 mil. lei. Cea mai semnificativă cotă - de 55,4% - din volumul total al veniturilor înregistrate pe piața de comunicații mobile a revenit vânzărilor de servicii vocale. (Figura 1.)

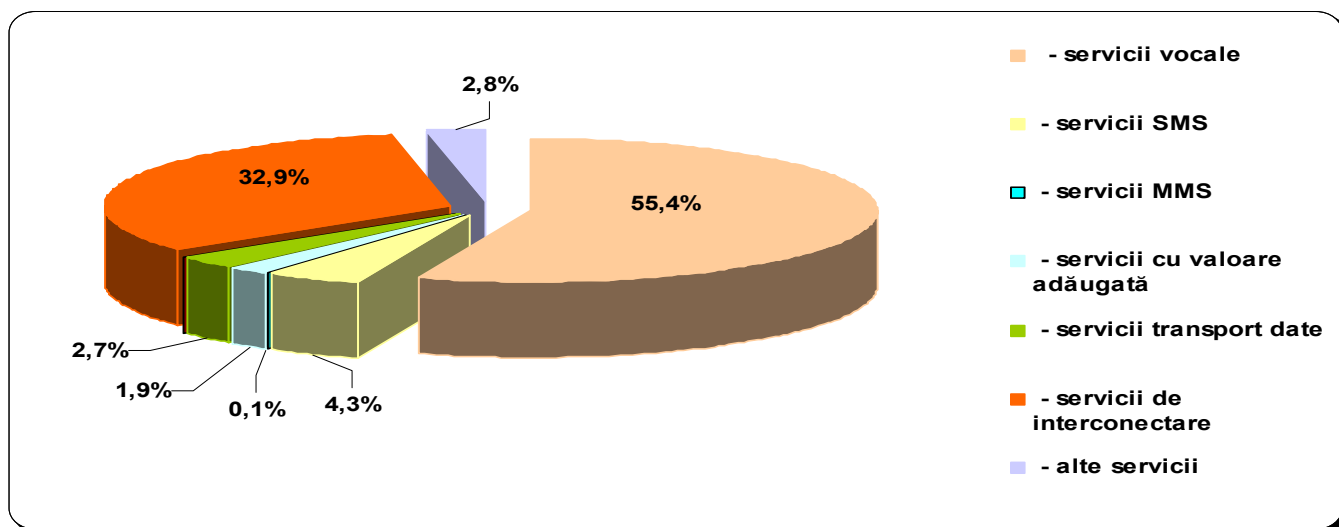


Figura 1. Structura cifrei de afaceri înregistrată de furnizorii de telefonie mobilă
Sursa: ANRCETI

În funcție de cifra de afaceri, „Orange Moldova” S.A a deținut, în 2010, o cotă de piață de 72,93%, „Moldcell” S.A – de 24,21% și S.A. „Moldtelecom” – de 2,86%.

Conform datelor prezentate de furnizori, la 31.12.2010 „Orange Moldova” S.A. acoperea cu semnal radio 99,0% din teritoriul republicii și 99,5% din populație, „Moldcell” S.A., – 97,2% și, respectiv, 96,8%, „Moldtelecom” S.A. – 97,0% din teritoriul și, respectiv, 94,6% din populație (în calcul nu au fost luată situația teritoriului din stînga Nistrului).

În 2010 a continuat creșterea ascendentă a bazei de utilizatori ai serviciilor de telefonie mobilă. Numărul acestora a sporit, față de 2009, cu 13,65% și a depășit 3 mil. 165,1 mii, iar rata de penetrare a serviciilor date a crescut cu 10,7 puncte procentuale și a ajuns la 88,8% (Figura 2), încît a crescut și numărului de utilizatori de telefonie mobilă per furnizor.

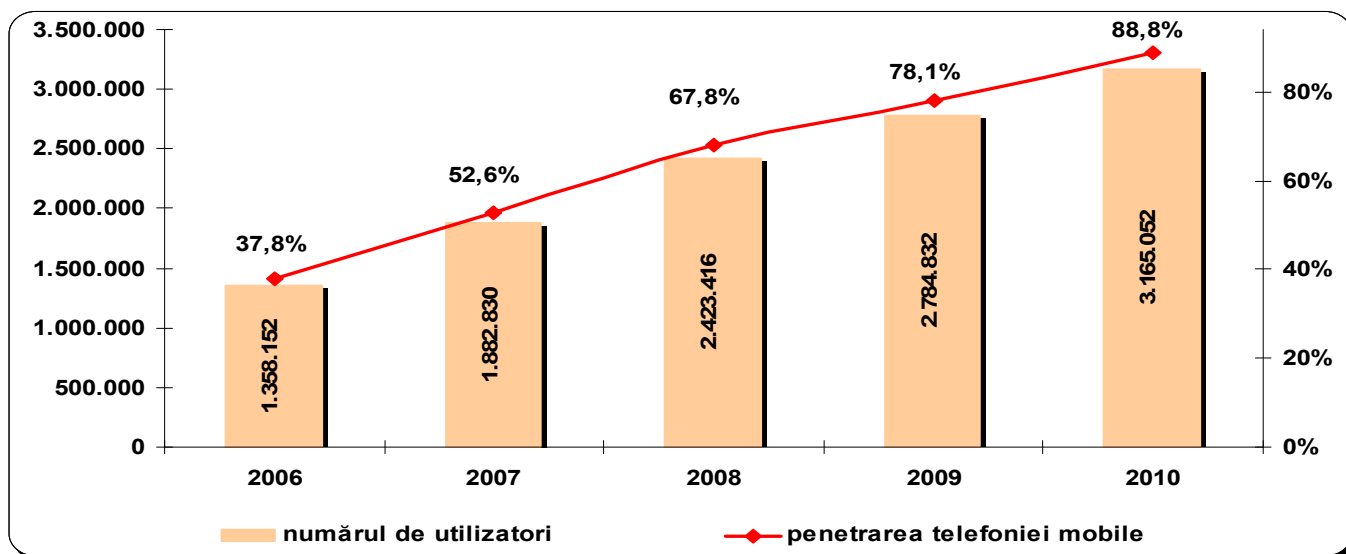


Figura 2. Numărul utilizatorilor și ratele de penetrare a serviciilor de telefonie mobilă
Sursa: ANRCETI

Actualmente este important atît dezvoltarea concurenței la nivel de servicii de comunicații electronice, cît și la nivel de infrastructură.

Necesitatea reglementării serviciilor de roaming național poate fi condiționată de lipsa de acoperire geografică a întregului teritoriului a Republicii Moldova (existența zonelor albe) de către furnizorii noi intrați pe această piață, caz în care, utilizatorul pentru efectuarea sau primirea apelurilor telefonice urmează să mai dețină un număr telefonic (cartelă SIM) conectat la rețeaua altui furnizor de telefonie mobilă care are acoperire geografică în zona dată. Fapt ce condiționează cheltuieli suplimentare utilizatorului.

Totodată, este necesar de stabilit o abordare comună, pentru a se garanta că utilizatorii rețelelor publice de telefonie mobilă care călătoresc în interiorul Republicii Moldova nu plătesc prețuri excesiv de mari pentru serviciile de roaming național atunci cînd efectuează sau primesc apeluri vocale, obținînd astfel un nivel înalt de protecție a utilizatorilor finali, păstrînd concurența între furnizori de telefonie mobilă și menținînd măsurile de stimulare a inovației, cît și posibilitatea utilizatorului de a-și alege furnizorul. Aceasta abordare este necesară, pentru că furnizorii de telefonie mobilă să poată acționa într-un cadru de reglementare unic și coerent, bazat pe criterii stabilite în mod obiectiv.

Autoritatea de reglementare este responsabilă de a apăra și promova interesele utilizatorilor finali și de a elimina barierele din calea schimburilor comerciale dintre furnizorii de telefonie mobilă terestră, armonizarea domeniului dat, cum ar fi tarifele de roaming național. Norme armonizate în funcție de alte considerente, în vederea găsirii celor mai eficiente metode de a atinge un nivel înalt de protecție a utilizatorilor finali, ameliorându-se condițiile de funcționare a pieței interne.

Definirea problemei

Necesitatea furnizării serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă este determinată de:

- crearea unui spațiu social, educațional și cultural, bazat pe mobilitatea persoanelor, care trebuie să faciliteze de o comunicare între oameni;
- punerea în aplicare a unor politici focalizate, eficiente și integrate în domeniul tehnologiei informațiilor și comunicațiilor;
- furnizarea unor servicii determinate, necesare pentru asigurarea serviciilor de rețele inteligente sau a serviciului de roaming în rețelele mobile destinate utilizatorilor finali.

În acest sens se propune elaborarea Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova.

Prevederile Regulamentului se aplică indiferent dacă utilizatorii serviciului de roaming național au un contract preplătit sau postplătit cu furnizorul al cărui abonat este și indiferent dacă acest furnizor are propria sa rețea, este operator al unei rețele mobile virtuale sau este revânzător de servicii publice de telefonie mobilă.

Serviciile de roaming național urmează a fi furnizate în baza acordului privind furnizarea serviciilor de roaming național care va conține prevederi vizînd utilizarea reciprocă a rețelelor de telefonie mobilă. Astfel de aranjamente multiplica în mod eficient capacitatea oricărui furnizor de servicii de telefonie mobilă pentru a acoperi întreaga țară cu servicii, fără a implementa infrastructura pretutindeni.

Trebuie de menționat că, dispozițiile prezentului Regulament nu aduc atingere nici unei măsuri specifice adoptate în vederea reglementării roaming-ului internațional din rețelele publice de telefonie mobilă.

IV. GRUPURILE DE INTERESE

Impactul reglementării care vor fi introduse prin Regulamentul privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova vor fi resimțite în măsuri diferite și adverse de câteva părți interesate:

- 1) utilizatorii finali de servicii de comunicații electronice;
- 2) furnizorii de rețele și servicii publice de comunicații electronice publice.

V. EVALUAREA ABORDĂRILOR ALTERNATIVE

Întrucât, în conformitate cu art. 47 alin. (2) lit. f) al Legii nr. 241-XVI din 15.11.2007, reglementarea privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova și se aprobă de către ANRCETI, se propun următoarele opțiuni:

- I. A nu face nimic
- II. Reglementarea clasică

ALTERNATIVA	POSIBILE AVANTAJE	POSIBILE DEZAVANTAJE
I. A nu face nimic	Nu au fost identificate	1) Existența unor bariere concurențiale semnificative; 2) Prețuri înalte suportate de către utilizatorii finali; 3) Lipsa sau părăsirea segmentului de piață de către furnizorii alternativi (operatori de rețele mobile virtuale, furnizori-revânzători de servicii publice de telefonie mobilă terestră).

<p>II. Reglementarea clasică – aprobarea Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) reducerea prețurilor pentru utilizatorii finali; 2) creșterea economică a sectorului de telefonie mobilă terestră; 3) funcționarea eficientă a pieței serviciilor de comunicații electronice; 4) egalitatea pentru furnizorii de infrastructura mobilă noi intrați; 5) sporirea concurenței în condiții egale între furnizorii de telefonie mobilă jucători pe piață și cei noi intrați, sau operatori mobili virtuali sau revânzători de servicii publice de telefonie mobilă; 6) stimularea în mod eficient a capacității oricărui furnizor de servicii de telefonie mobilă pentru a acoperi întreagă țară cu servicii, fără a implementa infrastructura pretutindeni; 7) sporirea unui grad mai mare de omogenitate între ofertele furnizorilor la nivel cu amănuntul; 8) implementare serviciilor concurente ; 9) permiterea reciprocă de utilizarea rețelelor în zonele rurale sau neacoperite de alți furnizori, care deseori poate fi singura alternativă pentru a aduce acoperire la o anumită zonă. 	<p>Nu au fost identificate</p>
---	---	--------------------------------

OPȚIUNEA I

Opțiunea I nu prevede realizarea din partea statului a unor acțiuni. Pe piața accesului la rețelele comunicațiilor electronice și infrastructura asociată vor predomina bariere structurale semnificative în calea furnizării rețelelor a infrastructurii asociate și a serviciilor de comunicații electronice. Utilizatorii finali nu se vor bucura de avantajele oferite de piața cu o concurență efectivă atât în termeni de reducere a prețurilor, creșterii varietății și disponibilității serviciilor, cât și în termeni de creștere a eficienței operaționale ale furnizorilor.

Furnizorii care dețin o situație dominantă pe piața serviciilor de comunicații electronice (atât cu amănuntul, cât și cu ridicata) de telefonie mobilă furnizate pe teritoriul Republicii Moldova beneficiază și vor beneficia în continuare de avantaje competiționale legate de puterea de piață: operarea rețelei de acces și lipsa unor costuri legate de achitarea serviciilor, integrarea pe verticală și pe orizontală a serviciilor, puterea financiară, dezvoltarea rețelei de desfacere, efectele de economie de scară, densitate și de gamă. În aceste condiții, în lipsa unei reglementări proporționate, se poate ajunge la părăsirea definitivă a pieței de către furnizorii alternativi.

În cazul acestei opțiuni nu sunt prevăzute careva beneficii esențiale. Situația existentă pe piața telefoniei mobile terestre nu se va schimba, utilizatorii vor suporta cheltuieli nejustificate și lipsa de acces la infrastructură.

OPȚIUNEA II

Opțiunea prevede elaborarea Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova care constituie o abordare complexă de integrare a principiilor libertății omului în documentele de reglementare din domeniu și la toate nivelurile de adoptare și implementare a deciziilor.

Proiectul Regulamentului stabilește, în principal:

- 1) reguli și condiții generale de furnizare a serviciilor de roaming național între furnizorii de rețele și/sau servicii publice de telefonie mobilă terestră;
- 2) norme și principii privind aplicarea tarifelor care pot fi percepute de către furnizorii de telefonie mobilă în vederea furnizării serviciilor de roaming național pentru apelurile vocale care încep și se termină în interiorul Republicii Moldova și se aplică atât în cazul tarifelor cu ridicata percepute între furnizorii de rețele, cât și în cazul tarifelor cu amănuntul percepute de către furnizori de la utilizatori;
- 3) norme și principii care urmăresc creșterea transparenței prețurilor și o mai bună furnizare a informațiilor cu privire la tarifele percepute de la utilizatorii serviciilor de roaming național.

Serviciile de roaming național urmează a fi furnizate următoarelor categorii de furnizori:

- 1) furnizorilor de rețele și servicii publice de telefonie mobilă terestră noi intrați care au obligația de acoperire a întregii țări;
- 2) furnizorilor de rețele și servicii de telefonie publică mobilă terestră care au dreptul de acoperire doar a unei părți a Republicii Moldova, iar la momentul solicitării are acoperire totală a acestei părți;
- 3) furnizorilor – revânzători de servicii publice de telefonie mobilă terestră;
- 4) operatorilor de rețele mobile virtuale.

Prezentul Regulament prezintă o măsură adecvată de a întreprinde asigurarea de bună funcționare a pieței interne a serviciilor de roaming național.

De asemenea, pentru protejarea intereselor utilizatorilor serviciului de roaming național se impun obligații de reglementare atât la nivelul tarifului cu amănuntul, cât și la nivelul tarifului cu ridicata.

Abordarea cea mai eficientă și proporțională pentru reglementarea nivelului prețurilor pentru efectuarea și primirea de apeluri în roaming național constă în stabilirea tarifelor cu ridicata și cu amănuntul pentru furnizarea serviciilor de roaming național care trebuie să fie raportate la costurile LRIC specifice roaming-ului național.

În scopul asigurării transparenței, furnizorii trebuie să ofere utilizatorilor finali, cu ușurință și gratuit, informații cu privire la tarifele de roaming național care le sunt aplicabile atunci când efectuează sau primesc apeluri vocale într-o rețea gazdă. În plus, furnizorii trebuie să ofere utilizatorilor lor, la cerere și gratuit, informații suplimentare privind tarifele serviciilor de comunicații de date pe minut sau pe unitate (inclusiv TVA) pentru efectuarea sau primirea de apeluri vocale și, de asemenea, pentru trimiterea și primirea de servicii SMS, MMS și orice alte servicii de comunicații de date în rețeaua gazdă.

Furnizorii al rețelei găzduite trebuie să garanteze că toți utilizatorii care folosesc serviciul lor de roaming național sunt conștienți de existența tarifelor pentru serviciul de roaming

național și trebuie să trimită acestor utilizatori o comunicare în care să se descrie în mod clar și imparțial condițiile pentru utilizarea serviciilor de roaming național și dreptul de a renunța la acesta.

VI. COSTURILE ȘI BENEFICIILE ANTICIPATE ALE INTERVENȚIEI STATULUI

Costuri:

- Furnizarea serviciilor de roaming național în rețele terestre de telefonie mobilă nu presupun cheltuieli suplimentare din partea furnizorilor de rețele și servicii publice de comunicații electronice.
- Totodată, implementarea serviciilor de roaming național în rețele terestre de telefonie mobilă va contribui la minimizarea costurilor adiționale suportate de către utilizatorii finali.

Beneficii:

- Implementarea prevederilor Regulamentului va asigura accesul utilizatorilor la serviciile publice de telefonie mobilă terestră pe întreg teritoriul Republicii Moldova în cazul în care furnizorul de servicii, al cărui abonat este, nu are acoperire geografică totală (adică în caz dacă există zone albe) și va stabili prețurile pentru serviciile de roaming național aplicate utilizatorilor finali, atunci când acesta efectuează și/sau când primesc apeluri telefonice în roaming național.
- Implementarea prevederilor Regulamentului va crea condiții de egalitate pentru furnizorii de infrastructură mobilă noi intrați care vor permite acestuia să concureze în condiții egale cu mai multe rețele mobile existente ale furnizorilor de infrastructură oferind-ui în același timp stimulente comerciale necesare pentru lansarea rețelei sale. Obligațiile de furnizare a serviciilor de roaming național nu implică modificarea dreptului asupra rețelei/infrastructurii.
- Furnizorii de rețele și servicii publice de comunicații electronice vor obține venituri suplimentare din oferirea accesului la rețeaua și infrastructura proprie.
- Implementarea prevederilor Regulamentului va contribui la sporirea nivelului înalt de concurență.
- Implementarea prevederilor Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă va avea drept impact obținerea unor avantaje concurențiale semnificative cu efect profund asupra calității serviciilor furnizate și tarifelor stabilite pentru utilizatorii finali.
- De asemenea, implementarea roaming-ului național va conduce la un grad mai mare de omogenitate între ofertele furnizorilor la nivel cu amănuntul. În ciuda îngrijorării cu privire la o omogenitate mai mare printre ofertele furnizorilor de vânzări cu amănuntul, roaming național poate fi un mijloc eficient pentru ca furnizorii de rețele de telefonie mobilă să extindă acoperirea pe întreg teritoriu al Republicii Moldova. Furnizorii ar putea implementa rețele concurente în zonele urbane și să permită reciproc utilizarea rețelelor în rețelele lor în zonele rurale sau neacoperite de alți furnizori. În anumite cazuri, serviciile de roaming național pot fi singura alternativă pentru a aduce acoperire la o anumită zonă.
- Implementarea prevederilor Regulamentului va contribui la utilizarea eficientă a rețelelor terestre de telefonie mobilă și a spectrului radio.

VII. STRATEGIA DE CONSULTANȚĂ

Proiectul Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova a fost elaborat în mod armonizat la nivel național în conformitate cu următoarele recomandări a Uniunii Europene:

✓ Regulamentul Nr. 717/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 iunie 2007 privind roaming-ul în rețelele publice de telefonie mobilă în interiorul Comunității și de modificare a Directivei 2002/21/CE și de ”cadru de reglementare a comunicațiilor electronice din 2002”, care include:

- Directiva 2002/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora (Directiva privind accesul);
- Directiva 2002/20/CE din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (Directiva privind autorizarea);
- Directiva 2002/21/CE din 7 martie 2002 privind cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directiva-cadru);
- Directiva 2002/22/CE din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (Directiva privind serviciul universal);
- Directiva 2002/58/CE din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor electronice publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice).
- Directiva 2009/136/CE din 25 noiembrie 2009 de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului

Toate acestea documente au ca obiectiv crearea unei piețe interne pentru comunicații electronice, asigurând totodată un nivel ridicat de protecție a consumatorilor printr-o concurență sporită.

Prezentul AIR, cât și proiectul Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă în Republica Moldova este expus spre consultare publică conform procedurii stabilite prin Legea privind transparența în procesul decizional Nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 (Monitorul Oficial, 2008, nr. 215-217, art.798).

VIII. IMPLEMENTARE

Implementarea serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă va contribui la realizarea de către Republica Moldova a angajamentelor naționale și internaționale asumate în contextul obiectivelor strategice în domeniul asigurării drepturilor omului, cu accent prioritar asupra asigurării dreptului omului la comunicare.

IX. MONITORIZARE

ANRCETI va monitoriza și supraveghea respectarea prevederilor Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă pe teritoriul Republicii Moldova și semestrial va pune la dispoziția publicului rezultatele monitorizării respective și informații actualizate privind punerea în aplicare a prezentului Regulament, într-un mod care să asigure accesul ușor al părților interesate la acesta.

ANRCETI va monitoriza evoluția tarifelor cu ridicata și cu amănuntul pentru furnizarea serviciilor de comunicații de date și voce utilizatorilor serviciului de roaming național, inclusiv a serviciilor SMS și MMS.

ANRCETI poate interveni din proprie inițiativă pentru a asigura conformitatea cu prezentul Regulament. Atunci când este cazul, acestea își utilizează competențele prevăzute de legislația în vigoare pentru a garanta accesul și interconectarea adecvată, în scopul asigurării unei legături cap la cap și a interoperabilității serviciilor de roaming național.

X. CONCLUZII

În urma analizei anterioare putem menționa că Opțiunea II va oferi cele mai mari beneficii și avantaje economice, politice și sociale. Astfel, se optează pentru Opțiunea II, care răspunde criteriului de planificare a unei reglementări bune, clare pentru utilizatori.

Considerăm că adoptarea și promovarea Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă va conduce la reducerea barierelor structurale în calea dezvoltării eficiente a concurenței, reducerea costurilor apelurilor contribuind la dezvoltarea unei societăți informaționale dezvoltate, dezvoltarea rețelelor și serviciilor publice de comunicații electronice întru binele utilizatorilor, economiei naționale și societății în general. Reglementarea în cauză satisface interesul public, în sensul că creează condiții echitabile pentru participanți pe piața comunicațiilor electronice și utilizatorii finali.

XI. RECOMANDĂRI

Autorii AIR Preliminare militează pentru Opțiunea II, întrucât aceasta întrunește toate standardele prevăzute pentru actele normative.

Elaborarea Regulamentului privind furnizarea serviciilor de roaming național în rețelele terestre de telefonie mobilă Republica Moldova se bazează pe cerințele pieței, oferă cele mai mari avantaje și nu reprezintă careva impact neproportional asupra unei categorii de utilizatori sau întreprinzători.