

ANALIZA IMPACTULUI DE REGLEMENTARE efectuată la proiectul Regulamentului serviciului universal

1. INTRODUCERE

Prezenta Analiză a Impactului de Reglementare (AIR) a fost elaborată în conformitate cu prevederile art. 13 al Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, nr. 235/20.07.2006, în vigoare din 01.01.2008 și Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1230/24.10.2006, completată și modificată în baza propunerilor de modificare a Regulamentului parvenite de la unele întreprinderi și autorități de specialitate și în rezultatul ședinței Grupului de lucru al Comisiei de Stat pentru reglementarea activității de întreprinzător din 15 octombrie 2008 (Proces verbal nr.35).

AIR în cauză cuprinde argumentarea cu privire la necesitatea elaborării Regulamentului serviciului universal, prin prisma impactului său asupra activității tuturor participanților pe piața comunicațiilor electronice.

2. SCOP ȘI OBIECTIVE

Scop:

integrarea în societatea informațională a tuturor locuitorilor Republicii Moldova prin acordarea dreptului de a beneficia de furnizarea unui set minim de servicii de comunicații electronice, la un anumit nivel de calitate, indiferent de amplasarea geografică a utilizatorului și la tarife accesibile.

Obiective:

- promovarea intereselor utilizatorilor finali, inclusiv din zonele defavorizate de a avea acces la serviciile publice de comunicații electronice și de a utiliza aceste servicii;
- promovarea intereselor utilizatorilor finali cu venituri reduse de a avea acces la serviciile publice de comunicații electronice și de a utiliza aceste servicii;
- promovarea intereselor specifice ale utilizatorilor cu nevoi sociale speciale de a avea acces la serviciile publice de comunicații electronice și de a utiliza aceste servicii

3. DEFINIREA PROBLEMEI

3.1 Circumstanțe

Comunicațiile reprezintă astăzi pentru Republica Moldova, ca și pentru majoritatea statelor lumii, un sector strategic al economiei naționale. Amploarea investițiilor atrase, expansiunea rapidă și mai ales capacitatea de a induce un efect multiplicativ de creștere economică, prin potențialul deosebit de stimulare a dezvoltării altor sectoare au transformat în ultimii douăzeci de ani comunicațiile într-unul din cele mai importante motoare ale economiei, atât la nivelul fiecăruia dintre statele lumii, cât și la nivel global.

Sectorul comunicațiilor electronice cunoaște în Republica Moldova o orientare clară către un anumit profil concurențial. În prezent, în Republica Moldova există 4 furnizori de servicii de telefonie mobilă ce furnizează sau se pregătesc să furnizeze servicii pe infrastructură proprie, pe întreg teritoriul țării și doar un furnizor de servicii de telefonie fixă tradițională care furnizează acces la rețeaua proprie de telefonie fixă care acoperă aproximativ întreg teritoriul Republicii Moldova.

Totodată, fenomenului de convergență apărut grație noilor tehnologii dă un impuls tot mai puternic concurenței directe între furnizorii de servicii de telefonie fixă și de telefonie mobilă, furnizorii de rețele mobile câștigând din ce în ce mai mult teren pe segmentul serviciilor oferite la punct fix.

Astfel, din punct de vedere al utilizatorilor finali, maximizarea posibilităților de alegere între mai mulți furnizori și asigurarea unui maximum de beneficii din serviciile disponibile, la un anumit nivel al prețului, devin instrumente esențiale pentru a crește în mod direct gradul de satisfacție al acestora, din punct de vedere al prețului sau al valorii de întrebuințare a serviciilor.

Existența unui mediu concurențial real în sectorul comunicațiilor electronice nu constituie încă o garanție suficientă pentru satisfacerea nevoilor de comunicare ale tuturor cetățenilor Republicii Moldova.

Datorită faptului că există multe localități defavorizate din punct de vedere economic, în majoritatea cazurilor localitățile rurale cât și faptul că există un șir de familii cu venituri reduse sau cu nevoi sociale speciale aceștia nu beneficiază de acces la serviciile publice de comunicații electronice și de a utiliza aceste servicii astfel fiind limitați la integrarea în societatea informațională.

În acest sens se impune asigurarea dreptului de acces la serviciul universal prin furnizarea unui set de servicii de comunicații electronice de calitate și la tarife accesibile, pe întregul teritoriul țării, astfel încât, indiferent de localizarea geografică cât și de situația socială utilizatorii finali să beneficieze de aceleași avantaje și oportunități de dezvoltare.

Accesul la un set minim de servicii de comunicații electronice este considerat un drept fundamental al cetățenilor, esențial pentru integrarea acestora în comunitate și, în sens mai larg, în societatea informațională. Serviciile de comunicații electronice depășesc latura personală și de afaceri a comunicării, constituind un instrument esențial pentru furnizarea către public a tuturor tipurilor de informații, bunuri și servicii, atât de către administrația publică (servicii sociale, de învățământ sau medicale, de exemplu), cât și de către sectorul privat (serviciile societății informaționale). Cei care nu au acces la servicii de comunicații electronice riscă să fie marginalizați în societatea secolului XXI.

3.2. Definirea problemei

În general, în Republica Moldova utilizatorii din mediul urban beneficiază de o mai mare diversitate a ofertei de servicii față de utilizatorii din mediul rural, care se

confruntă fie cu problema posibilității limitate de alegere, având la dispoziție un singur furnizor sau un număr restrâns de furnizori pentru majoritatea serviciilor, fie cu problema lipsei accesului la mijloacelor de comunicații, în situația în care se află în afara ariei de acoperire a rețelelor de comunicații electronice.

O altă problemă care limitează accesul la serviciile de comunicații electronice, veniturile reduse sau nevoile sociale speciale ale unor categorii de persoane care nu pot permite utilizarea serviciilor de comunicații electronice.;

În rezultatul analizei situației la 01.01.2009 privind accesul la serviciile de comunicații electronice efectuate în comun cu S.A. „Moldtelecom” s-au stabilit și sau determinat următorii indicatori:

1. Numărul de menaje și apartamente, total :

- urban: 493751
- rural: 706764

2. Menaje netelefonizate:

- urban: 41237
- rural: 211744

3. Menaje abandonate:

- urban: 10429
- rural: 53669

4. Penetrarea telefonică:

- urban: 34,91%
- rural: 24,15%

Circa 90% din menajele netelefonizate aparțin familiilor cu venituri reduse sau cu nevoi sociale speciale.

În acest sens se impune și se propune elaborarea Regulamentului privind Serviciul Universal.

Regulamentul stabilește:

- condițiile și procedura de desemnare a furnizorilor de serviciu universal,
- mecanismul de finanțare și compensare a costului net al furnizării serviciului universal,
- condițiile și procedura de furnizare a serviciului universal,
- principii de stabilire a tarifelor pentru furnizarea serviciului universal,
- principii și condiții de acordare, pentru anumite categorii defavorizate de utilizatori, a facilităților pentru serviciul de acces la rețeaua publică de comunicații electronice, la un punct fix,
- principii și condiții de acordare a înlesnirilor aplicabile în caz de neplată a facturii telefonice, familiilor care, din cauza veniturilor reduse sau a nevoilor sociale speciale, necesită o protecție suplimentară,
- prevederi ce țin de asigurarea calității serviciilor furnizate.

Dreptul de acces la serviciul universal reprezintă dreptul de a beneficia de furnizarea unui set minim de servicii de comunicații electronice, la un anumit nivel de calitate, indiferent de amplasarea geografică a utilizatorului și la tarife accesibile.

Setul minim de servicii incluse în serviciul universal care fac obiectul prezentului Regulament sunt:

- 1) accesul la rețelele publice de comunicații electronice la un punct fix;
- 2) serviciul de informații privind abonații și punerea la dispoziție a registrelor abonaților;
- 3) accesul la telefoanele publice cu plată, inclusiv accesul gratuit la serviciile de urgență.

Dreptul de acces la rețelele publice de comunicații electronice la un punct fix este asigurat prin instalarea de puncte terminale ale rețelelor publice de comunicații electronice.

Dreptul de acces la serviciul de informații privind abonații și punerea la dispoziție a registrelor abonaților este asigurat prin crearea bazelor de date și a registrelor publice care vor include numerele de telefon și datele cu caracter personal ale abonaților la serviciile publice de telefonie.

Dreptul de acces la telefoanele publice cu plată, inclusiv accesul gratuit la serviciile de urgență este asigurat prin instalarea de telefoane publice, care vor permite realizarea comunicării cu plată cu excepția apelurilor spre serviciile de urgență care se vor realiza gratuit.

Dreptul de acces la setul minim de servicii incluse în serviciul universal se va realiza în termenii de implementare prevăzuți în Programul național de implementare a serviciului universal, ținându-se cont de tehnologiile utilizate preponderent de utilizatorii finali și de fezabilitatea tehnologică.

Pot fi desemnați ca furnizori de serviciu universal numai furnizorii de rețele și/sau servicii publice de comunicații electronice autorizați în condițiile Regulamentului privind regimul de autorizare generală și eliberare a licențelor de utilizare a resurselor limitate pentru furnizarea rețelelor și serviciilor publice de comunicații electronice, aprobat prin Hotărârea Consiliului de Administrație a Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației nr. 10 din 28.08.2008 (Monitorul Oficial, 2008, nr.174, art. 498).

În scopul asigurării furnizării eficiente a serviciului universal, cu costuri minime și a unui mecanism de desemnare eficient, obiectiv, transparent și nediscriminativ, astfel încât nici un furnizor să nu fie în prealabil exclus de la desemnarea potențială, Agenția va selecta prin concurs public furnizorii/furnizorul care va fi desemnat cu obligații de furnizare a serviciului universal.

În cazul în care nu a fost depusă nici o cerere de participare la concurs sau, comisia de concurs în urma analizării ofertelor, constată că nici unul dintre ofertanți nu îndeplinește condițiile pentru a fi desemnat ca furnizor de serviciu universal, se poate proceda la desemnarea din oficiu a furnizorului de serviciu universal. Desemnarea din oficiu a furnizorului de serviciu universal se realizează prin decizia Guvernului la propunerea Consiliului de Administrație al Agenției, cu respectarea procedurii de consultare publică prevăzută de legislația în vigoare.

4. GRUPURILE DE INTERESE

Regulamentul serviciului universal are impact asupra:

- furnizorilor de rețele și servicii publice de comunicații electronice;
- utilizatorilor finali ai serviciilor de comunicații electronice,

- statul.

Dat fiind faptul, că serviciile de comunicații electronice sunt servicii de interes public, îmbunătățirea acestuia vor avea un impact benefic asupra întregii economii naționale.

5. COSTURILE MAJORE ȘI BENEFICIILE ANTICIPATE ALE INTERVENȚIEI STATULUI

În comun cu S.A. „Moldtelecom” s-a efectuat o analiză și s-a calculat recuperarea investițiilor pentru liniile de abonat în sectorul rural pentru anul 2007

Recuperarea investițiilor sectorul rural 2007

Nr.d/o	Denumirea indicatorului	un.măs.	Valoarea
1.	Investiții directe în sectorul rural	mln lei	384.7
2.	Construcția liniilor în zona rurală	numere	95639
3.	Investiții la un număr a capacității rurale	lei	4,022.4
4.	Posturi telefonice rurale fără CDMA	unit.	564,312.0
5.	Posturi telefonice totale fără CDMA	unit.	990,530.0
6.	Veniturile tarifare telefonia fixă fără CDMA	mii lei	2,122,105.8
7.	Consumuri și cheltuieli telefonia fixă fără CDMA	mii lei	1,645,479.2
8.	Profit	mii lei	476,626.6
9.	Profit la un număr	lei	481.2
10.	Perioada de recuperare	ani	8.4

Reieșind din aceste date se poate de concluzionat că în situația în care investițiile pentru conectarea liniilor de telefonie fixă se recuperează în termeni de circa 8 ani e puțin probabil ca vre-un operator să investească în dezvoltarea rețelelor în localitățile rurale nebeneficiind de careva compensații pentru compensarea costului net al setului minim de serviciilor de comunicații electronice incluse în Serviciul universal.

În cazul în care, pe baza determinării costului net, în conformitate cu Metodologia de calcul al costului net de furnizare a serviciului universal, se constată că furnizarea serviciului universal reprezintă o sarcină injustă pentru furnizorul de serviciu universal, Agenția decide, la solicitarea furnizorului de serviciu universal, finanțarea și/sau compensarea costului net al serviciilor incluse în serviciul universal. Pentru a finanța și/sau a compensa costului net de furnizare a serviciului universal se creează fondul serviciului universal. Fondul serviciului universal se va crea în condițiile Legii comunicațiilor electronice, din resurse financiare provenite din contribuțiile furnizorilor de rețele și servicii publice de comunicații electronice și din alte mijloace permise de legislația în vigoare. Mijloacele fondului serviciului universal vor fi administrate de Agenție, fiind evidențiate în mod distinct în cadrul bugetului de venituri și cheltuieli al Agenției și se utilizează exclusiv pentru finanțare și/sau compensare a costului net al serviciului universal.

Mecanismul de compensare a costului net cât și procedura de creare și gestionare a fondului serviciului universal se impune, de jure stricto sensu de capitolul X al Legii

comunicațiilor electronice nr. 241-XVI din 15.11.2007 (Monitorul Oficial nr. 51-54/155 din 14.03.2008).

În cazul în care pentru implementarea serviciului universal, necesarul de finanțare urmând a fi asigurat din Fondul pentru serviciul universal, nu va fi afectat bugetul statului.

Acest mecanism prezintă mai multe avantaje: este cel mai eficient mijloc de a asigura finanțarea; este cel mai transparent mecanism de finanțare; este bazat pe principiul minimei distorsionări a pieței; contribuțiile sunt proporționale și nediscriminatorii.

6. IMPACTURILE POZITIVE SAU BENEFICIILE INTERVENȚIEI STATULUI

- obligațiunea unor furnizori de a asigura un număr minimal al serviciilor de comunicații electronice de o anumită calitate la un preț accesibil, în lumina condițiilor naționale specifice;
- determinarea compensațiilor financiare pentru furnizorii a serviciului universal, acordându-se o importanță majoră atingerii celui mai înalt nivel al productivității în prestarea serviciului universal;
- stabilirea, în caz de necesitate, a regulilor de calculare a costului net și mecanismului de partajare a acestui cost între competitorii de pe piață, sub controlul ANRCETI.

Costul obligațiunilor serviciului universal trebuie să fie calculat ca cost net a prestării serviciilor pentru utilizatorii nerentabili, plus toate costurile legate de telefoanele publice, serviciile de urgență și alte obligațiuni sociale.

Serviciul universal în comunicații electronice este de o importanță majoră pentru corelarea obiectivelor economice și sociale, pentru balanța între liberalizare și necesitatea de a suporta serviciile de comunicații electronice de bază de importanță vitală pentru societate.

Mecanismul de finanțare a obligațiunilor Serviciului Universal trebuie:

1. Să minimizeze barierele de intrare pe piață, totodată garantând finanțarea serviciului universal,
2. Să respecte neutralitatea (adică între participanții la piață și tehnologii, sau între servicii integrate sau angro) evitând distorsiunile intrării pe piață sau a investițiilor și activității în piață,
3. Să mențină costurile administrative la minimum,
4. Să fie bazat pe proceduri obiective, transparente, proporționale și nediscriminatorii,

Să creeze un mediu, care să stimuleze inovațiile și o eficiență mai înaltă, care să asigure furnizarea serviciului universal în timp la costuri din ce în ce mai mici.

7. IMPACTURILE NEGATIVE SAU COSTURILE INTERVENȚIEI STATULUI

Elaborarea Regulamentului Serviciului Universal va avea impact negativ asupra întreprinzătorilor și anume că furnizorul de comunicații electronice va suporta defalcări obligatorii în Fondul Serviciului Universal care se vor stabili în mărime de pînă la 1,0 la sută din volumul veniturilor provenite din prestarea serviciilor și/sau furnizarea rețelelor de comunicații electronice în anul precedent celui de gestiune.

8. EVALUAREA ABORDĂRILOR ALTERNATIVE

ANRCETI propune două variante de abordate a problemei:

1. A nu face nimic
2. Reglementarea clasică

Alternativa	Posibile avantaje	Posibile dezavantaje
1. A nu face nimic	Regulamentul Serviciului Universal: nu se prevăd.	a) furnizarea numărului minimal al serviciilor de comunicații electronice de o anumită calitate la un preț accesibil pentru păturile social vulnerabile.
2. Reglementarea clasică	<p>Regulamentul Serviciului Universal va respecta termenii și prevederile Legii comunicațiilor electronice.</p> <ul style="list-style-type: none"> • acces gratuit la serviciile naționale de urgență – serviciul de pompieri, poliția, ambulanța, situații excepționale și cele similare; • acces gratuit la serviciul de informații al rețelelor de telefonie publică, inclusiv la directoriul telefonic; • accesul la serviciul public de telefonie fixă, inclusiv operarea lor fără plată pentru accesul la serviciile apeluri de urgență; • servicii în condiții specifice pentru utilizatorii cu necesități sociale speciale și / sau facilități (vizînd asigurarea accesului la servicii) pentru persoanele cu handicap; 	Furnizorii de comunicații electronice vor suporta defalcări obligatorii în Fondul Serviciului Universal care se vor stabili în mărime de pînă la 1,0 la sută din volumul veniturilor provenite din prestarea serviciilor și/sau furnizarea rețelelor de comunicații electronice în anul precedent celui de gestiune.

	<ul style="list-style-type: none"> • accesul utilizatorilor la informațiile publicate și la prețul serviciilor de calitate, 	
--	--	--

9. STRATEGIA DE CONSULTANȚĂ

La examinarea posibilității de elaborare a Regulamentului s-a ținut cont de:

- Legea comunicațiilor electronice;
- Directiva Parlamentului European și a Consiliului (CE) nr. 22/2002 din 7 martie 2002 privind serviciile universale și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (directiva serviciului universal);
- Recomandările Departamentului Global TIC al Băncii Mondiale incluse în Memoriu de activitate: Asistență tehnică pentru sectorul TIC din Moldova din 23 februarie 2009 efectuat în rezultatul vizitei în Moldova în perioada 16-20 februarie 2009 pentru a continua asistența tehnică acordată Guvernului Moldovei (GM) în sectorul tehnologiilor informaționale și de comunicații (TIC).

AIR precum și proiectul Regulamentului, în conformitate cu prevederile Legii comunicațiilor electronice și ale Legii nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional este expus spre consultare publică pe pagina de Internet a ANRCETI: www.anrceti.md, solicitându-se publicului de a-și expune propunerile și comentariile asupra acestui proiect.

De asemenea AIR și proiectul regulamentului au fost expediate spre avizare: Ministerului Dezvoltării Informaționale (scrisoarea nr. 510 din 10.04.2009), Ministerului Economiei și Comerțului (scrisoarea nr. 510 din 10.04.2009), Asociației Companiilor Private din Domeniul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (scrisoarea nr. 510 din 10.04.2009), Asociației Patronale a Radiodifuzorilor din Republica Moldova (scrisoarea nr. 510 din 10.04.2009), Î.M. „Moldcell” S.A. (scrisoarea nr. 510 din 10.04.2009), Î.M. „Eventis Mobile” S.R.L. (scrisoarea nr. 510 din 10.04.2009), Î.M. „Sun Communications” S.R.L. (scrisoarea nr. 510 din 10.04.2009), Î.M. „Orange” S.A. (scrisoarea nr. 510 din 10.04.2009), S.A. „Moldtelecom” (scrisoarea nr. 510 din 10.04.2009).

10. RECOMANDĂRI

În corespundere cu cele expuse ANRCETI propune de a fi luată în vedere opțiunea a doua, care se referă la reglementarea clasică.

Elaborarea Regulamentului Serviciului Universal sunt în concordanță cu cerințele pieții comunicațiilor electronice din Republica Moldova.

Prin implementarea prevederilor prezentului document se urmărește alinierea completă la standardele de serviciu universal, astfel cum sunt prevăzute acestea în Directiva 2002/22/EC respectiv furnizarea accesului la rețeaua publică de telefonie, la un punct fix, în condiții de disponibilitate, calitate și accesibilitate similare mediei înregistrate în țările Uniunii Europene

11. SUMARUL ANALIZEI IMPACTULUI DE REGLEMENTARE ȘI DECIZIA/RECOMANDAREA

La capitolul abordărilor alternative au fost identificate două opțiuni:

1. A nu face nimic

Opțiunea constă în a nu elabora Regulamentul.

În acest context, nu va fi asigurată conectarea la rețelele și serviciile de comunicații electronice a circa 70% din menaje și nu va fi asigurat accesul la sute de mii de locuitori ai Republicii Moldova la serviciile de telefonie, inclusiv la serviciile de urgență astfel riscând să rămână înafara societății informaționale.

2. Reglementarea clasică

Opțiunea constă în elaborarea Regulamentului.

În cazul elaborării Regulamentului va fi furnizat setul minim de servicii incluse în Serviciul Universal, acces gratuit la serviciul de informații al rețelelor de telefonie publică, inclusiv la registrul abonaților; accesul la serviciul public de telefonie fixă, inclusiv operarea lor fără plată pentru accesul la serviciile apeluri de urgență; servicii în condiții specifice pentru utilizatorii cu necesități sociale speciale și / sau facilități și înlesniri (vizînd asigurarea accesului la servicii) pentru persoanele cu venituri reduse și cu nevoi sociale speciale etc.

De asemenea, implementarea serviciului universal va avea un rol esențial în combaterea excluziunii sociale, în dezvoltarea zonală și, mai ales, în asigurarea posibilității de comunicare pentru toți cetățenii, înlăturînd astfel barierele din calea dezvoltării structurale a Republicii Moldova spre o Societate Informațională modernă, compatibilă cu standardele Uniunii Europene, astfel, creînd premisele trecerii într-o nouă etapă de evoluție, cea a economiei bazate pe cunoaștere.

12. IMPLEMENTAREA

Monitorizarea implementării serviciului universal urmează a fi efectuată de către Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației.