

REFERAT DE APROBARE la măsurile Autorității Naționale pentru Administrare și
Reglementare în Comunicații pentru stabilirea tarifului maxim de terminare a apelurilor la
puncte mobile

Noiembrie 2019

CUPRINS

I. Context	3
II. Obligația privind controlul tarifelor și fundamentarea în funcție de costuri a tarifelor de terminare a apelurilor la puncte mobile	4
III. Considerații privind fluxul negativ de plăți înregistrat cu anumite destinații internaționale	8
IV. CONCLUZII	12

I. Context

În conformitate cu cadrul de reglementare primar și secundar în vigoare în România, urmare a analizelor de piață efectuate, operatorilor identificați cu putere semnificativă pe piață le poate fi impusă de către Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (denumită în continuare ANCOM) obligația de a furniza unele servicii de comunicații electronice la tarife fundamentate în funcție de costurile eficiente ale prestării acestor servicii, pe baza unor modele de calculație a costurilor.

ANCOM a desemnat¹, la începutul lunii ianuarie 2018, cinci furnizori cu putere semnificativă pe piața serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile în propriile rețele publice de telefonie, și anume: Vodafone Romania S.A., Orange România S.A., Telekom Romania Mobile Communications S.A., RCS&RDS S.A. și Lycamobile S.R.L. Astfel, ANCOM a impus sau menținut la acea dată, după caz, în sarcina operatorilor cu putere semnificativă, în mod proporțional cu problemele identificate, următoarele obligații: obligația de nediscriminare, obligația de transparență, obligația de furnizare a unor servicii și de acordare a accesului la anumite facilități și obligația privind controlul tarifelor, inclusiv de fundamentare a tarifelor în funcție de costuri.

În ceea ce privește obligația de fundamentare în funcție de costuri a tarifelor de terminare a apelurilor la puncte mobile, ANCOM a stabilit², ca măsură tranzitorie până la stabilirea tarifului de terminare pe baza unui nou model de calculație a costurilor incrementale pe termen lung, că tariful maxim perceput pentru furnizarea serviciului de interconectare în vederea terminării la puncte mobile a apelurilor de către fiecare dintre societățile desemnate ca având putere semnificativă pe piața de terminare a apelurilor la puncte mobile nu poate depăși 0,84 eurocenți/minut, începând cu 1 mai 2018. Nivelul maxim al tarifului de terminare a apelurilor la puncte mobile a fost determinat de ANCOM pe bază de analiză comparativă (benchmark), fiind stabilit la nivelul mediei tarifelor pentru furnizarea serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile în statele membre³ ale Uniunii Europene al căror tarif este determinat pe baza unui model de cost de tip LRIC pur dezvoltat cu respectarea metodologiei armonizate la nivel european prevăzută în Recomandarea 2009/396/CE⁴. Comisia Europeană a examinat măsura propusă de ANCOM fără a avea observații⁵.

În cadrul Consiliului Consultativ⁶ din data de 6 martie 2018 ANCOM a precizat că nivelul tarifului tranzitoriu de terminare a apelurilor la puncte mobile va fi revizuit la 12 luni de la intrarea în vigoare a acestuia⁷.

¹ Prin Deciziile președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații nr. 46-50/2018, cu modificările și completările ulterioare.

² Prin Deciziile președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații nr. 312-316/2018, care au modificat Deciziile președintelui ANCOM nr. 46-50/2018.

³ Excluzând România.

⁴ Recomandarea 2009/396/CE cu privire la reglementarea tarifelor de terminare a apelurilor telefonice în rețele fixe și în rețele mobile în UE

⁵ Decizia C(2018)1981 din 26.03.2018, cazul RO/2018/2065 – Piața de gros a serviciilor de terminare a apelurilor de voce în rețelele individuale de telefonie mobilă din România – remedii: „Comisia a examinat notificările și nu are observații.”

⁶ A se vedea minuta ședinței Consiliului Consultativ din data de 6 martie 2018: http://www.ancom.org.ro/uploads/forms_files/ANCOM_Minuta_CC_din_6_martie_20181523542451.pdf.

În urma acestui Consiliu Consultativ au fost adoptate Deciziile președintelui ANCOM nr. 312-316/2018.

⁷ Deciziile privind instituirea tarifului tranzitoriu de terminare la puncte mobile de 0,84 eurocenți/minut au intrat în vigoare la data de 1 mai 2018.

În perioada 12 august 2019 – 11 septembrie 2019 au fost supuse procesului de consultare publică națională proiectele de măsuri privind revizuirea nivelului tarifului maxim reglementat de terminare a apelurilor la puncte mobile. ANCOM a întocmit un material de sinteză a observațiilor primite în perioada de consultare publică, în care a exprimat și poziția sa față de observațiile și propunerile primite. Proiectele de măsuri nu au suferit modificări în urma procesului de consultare publică națională.

II. Obligația privind controlul tarifelor și fundamentarea în funcție de costuri a tarifelor de terminare a apelurilor la puncte mobile

Recomandarea Comisiei Europene nr. 2009/396/CE stabilește o platformă comună pentru armonizarea principiilor și metodologiilor de calculație a costurilor serviciilor de terminare a apelurilor la puncte fixe și mobile. În acest context, ANCOM a apreciat că implementarea Recomandării Comisiei Europene nr. 2009/396/CE asigură echivalența de tratament în materie de calculație a costurilor cu privire la serviciile de terminare furnizate la puncte fixe, respectiv mobile, într-o abordare concurențială neutră și care reflectă totodată atât circumstanțele pieței de comunicații electronice, cât și necesitatea armonizării europene sub aspectul unor instrumente concurențiale cheie pentru funcționarea efectivă a pieței unice interne.

Principiile și metodologiile incluse în Recomandarea Comisiei Europene nr. 2009/396/CE permit dezvoltarea unor mecanisme de acoperire a costurilor care promovează eficiența economică, concurența durabilă și investițiile eficiente în rețele, asigurând totodată maximizarea beneficiilor utilizatorilor finali, venind astfel în întâmpinarea și aplicarea dispozițiilor legale din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011.

Anterior impunerii tarifului actual maxim reglementat de terminare a apelurilor la puncte mobile pe bază de benchmark european stabilit la nivelul mediei modelelor de cost de tip LRIC pur dezvoltate la nivel european cu respectarea metodologiei armonizate prevăzută în Recomandarea 2009/396/CE, tariful de terminare reglementat a fost stabilit de ANCOM pe baza unui model de calculație a costurilor de tip LRIC pur⁸ cu respectarea principiilor din Recomandarea Comisiei Europene nr. 2009/396/CE.

În acord cu cele subliniate în Referatul de aprobare a măsurilor privind identificarea piețelor relevante (ianuarie 2018), precum și în Referatul de aprobare a măsurilor privind impunerea unui tarif tranzitoriu maxim de terminare a apelurilor la puncte mobile (martie 2018), ANCOM își menține poziția privind faptul că metoda adecvată de stabilire a tarifului de terminare este utilizarea costurilor incrementale evitate asociate furnizării serviciilor pe termen lung (BU LRIC pur) ale unui operator ipotetic eficient.

Însă, așa cum am precizat și în Sinteza observațiilor⁹ la Planul de acțiuni al ANCOM pentru anul 2019, urmare a unor condiții exogene, activitatea de dezvoltare a unui nou model de cost aferent serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile a fost eliminată din planul de acțiuni pentru anul 2018. În consecință, ANCOM a notificat atât industria, cât și Comisia Europeană cu privire la faptul că nu va putea emite o nouă decizie privind tarifele de terminare a apelurilor la puncte mobile pe baza unui nou model de calculație a costurilor LRIC pur în termenul asumat în cea mai recentă analiză de piață.

⁸ Pentru mai multe detalii a se consulta documentele disponibile la următoarea adresă:

http://www.ancom.org.ro/lric-2011-2013_4348

⁹ Disponibilă la următoarea adresă:

http://www.ancom.org.ro/uploads/forms_files/Sinteza_observatiilor_plan_de_actiuni_20191548170744.pdf

La data de 20 decembrie 2018 au intrat în vigoare prevederile Directivei (UE) 2018/1972¹⁰. Astfel, art. 75 din Directiva (UE) 2018/1972 prevede instituirea, până cel târziu la data de 31 decembrie 2020, a unor tarife maxime de terminare a apelurilor la puncte mobile, respectiv la puncte fixe, unice la nivelul Uniunii Europene. Pentru stabilirea acestor tarife Comisia Europeană va avea în vedere media ponderată a costurilor eficiente înregistrate în statele membre.

În acest context, Comisia Europeană, cu sprijinul consultantului său AXON Partners, derulează în prezent două proiecte privind evaluarea costurilor serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile, respectiv la puncte fixe la nivelul statelor membre. Rezultatele acestor proiecte vor fi utilizate pentru stabilirea tarifelor unice de terminare a apelurilor la nivelul Uniunii Europene (la puncte mobile, respectiv la puncte fixe).

Pentru tariful unic de terminare a apelurilor la puncte mobile, consultantul Comisiei Europene a dezvoltat modele de cost specifice fiecărui stat membru pentru evaluarea tarifelor de terminare naționale, pe baza metodologiei unitare prevăzută de Recomandarea 2009/396/CE și de art. 75 din Directiva (UE) 2018/1972. Modelele sunt dezvoltate pe baza datelor la nivel național furnizate de fiecare autoritate de reglementare, date colectate de la operatorii naționali. Proiectul a început în luna martie 2018, iar ANCOM a fost implicată activ în toate etapele acestui proiect. Au fost transmise Comisiei Europene date extinse privind rețelele mobile, atât date colectate de la operatorii naționali, precum și date statistice și date privind utilizarea spectrului deținute de ANCOM. Comisia Europeană a organizat, în cadrul acestui proiect, două runde de consultări pe marginea modelului de cost, perioade în care atât ANCOM cât și operatorii naționali au avut oportunitatea de a transmite date suplimentare, precum și observații și propuneri argumentate. Modelul de cost dezvoltat de consultanții Comisiei Europene a fost finalizat în luna iulie 2019, toate documentele aferente¹¹, inclusiv un model de cost generic, fiind publicate pe pagina de internet a Comisiei Europene.

Conform calendarului de implementare¹² a prevederilor art. 75 din Directiva (UE) 2018/1972, Comisia Europeană a lansat în luna iulie 2019 o consultare publică¹³ privind actul de implementare a tarifelor unice de terminare a apelurilor la puncte mobile, respectiv fixe, la nivel european, vizând aspecte legate de aria de aplicabilitate, necesitatea unei perioade de tranziție etc. Consultarea publică se derulează în perioada 26 iulie – 8 noiembrie 2019, în timp ce actul de implementare mai sus amintit este estimat a fi adoptat în trimestrul II 2020.

În acest context, ANCOM consideră că nu mai este oportună dezvoltarea unui nou model de calculație a costurilor de terminare a apelurilor la puncte mobile de către ANCOM, în condițiile în care modelul de cost dezvoltat de Comisia Europeană a fost deja finalizat, urmând ca un nou tarif unic de terminare a apelurilor la puncte mobile să fie instituit la nivel european până cel târziu la 31 decembrie 2020. Menționăm, de asemenea, că dezvoltarea unui nou model de calculație a costurilor de către ANCOM presupune schimbarea semnificativă a structurii modelului de cost existent (prin includerea modelării tehnologiei 4G în noul model), activitate care, pe baza experienței anterioare în dezvoltarea modelelor de calculație a costurilor, s-ar putea întinde pe o perioadă de 12 până la 18 luni. Astfel, un nou model de cost dezvoltat de ANCOM ar fi finalizat cel mai devreme în a doua jumătate a anului 2020, când actul de implementare a tarifelor unice de terminare a apelurilor la puncte mobile va fi deja adoptat, urmând a intra în vigoare cel mai târziu la 31 decembrie 2020.

¹⁰ Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice

¹¹ <https://ec.europa.eu/digital-market/en/news/finalisation-mobile-cost-model-roaming-and-delegated-act-single-eu-wide-mobile-voice-call>

¹² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-5354501_en

¹³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-5354501/public-consultation_en

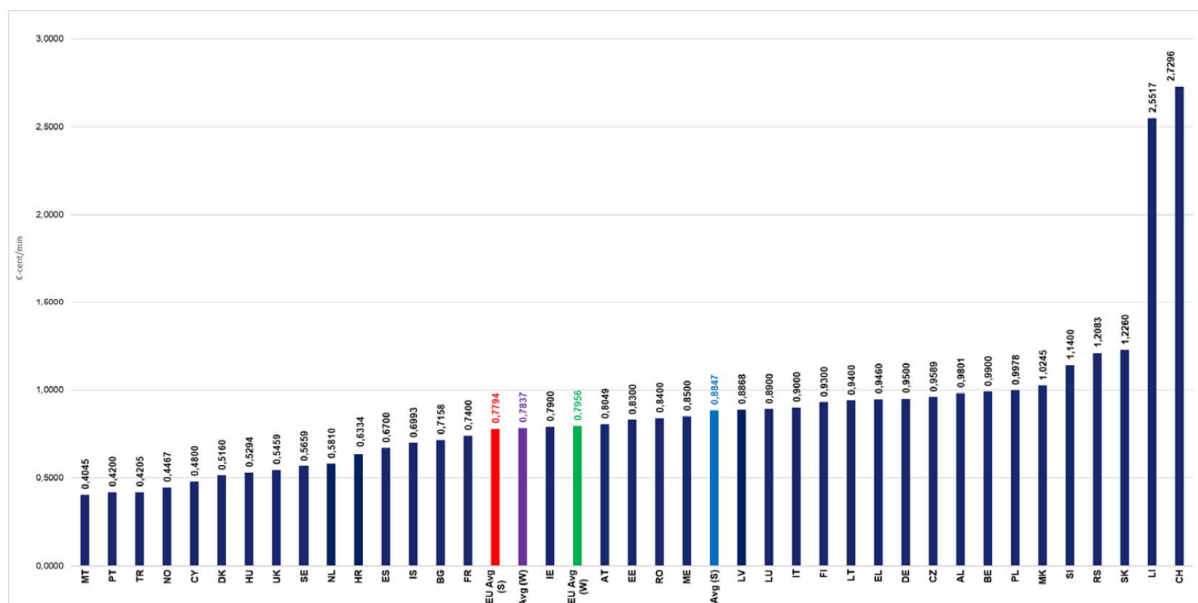
În aceste condiții, ANCOM consideră că soluția potrivită pentru piața din România, pentru perioada până la aplicarea tarifului unic de terminare la nivel european, este revizuirea nivelului actual al tarifului tranzitoriu de terminare a apelurilor la puncte mobile, determinat prin metoda analizei comparative (benchmarking), pe baza informațiilor din cel mai recent raport al Organismului autorităților europene de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice, denumit în continuare OAREC, privind evoluția tarifelor de terminare a apelurilor la puncte mobile la nivel european.

Cu toate că utilizarea metodei analizei comparative nu poate substitui fundamentarea în funcție de costuri a tarifelor serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile în România, ea oferă un suport adecvat ca măsură temporară, până la aplicarea tarifelor unice de terminare la nivel european.

Astfel, conform prevederilor pct. 12 din Recomandarea Comisiei Europene nr. 2009/396/CE se pot utiliza metode diferite de stabilire a tarifelor de terminare a apelurilor care să conducă la rezultate coerente cu Recomandarea și compatibile cu rezultatele generate de o piață competitivă. Totuși, utilizarea unor metode alternative nu ar trebui să conducă la rezultate care „[...] să depășească media tarifelor de terminare a apelurilor stabilite de acele ANR-uri care implementează metoda recomandată pentru calcularea costului.”

O asemenea abordare ia în considerare tarifele fundamentate în funcție de costurile pur incrementale ale serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile stabilite în alte state membre ale Uniunii Europene.

Potrivit celui mai recent raport OAREC privind tarifele serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile la nivel european, valabile la data de 1 ianuarie 2019, tariful mediu pentru furnizarea serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile este de 0,8847 eurocenți/minut, în timp ce la nivelul statelor membre UE tariful mediu este de 0,7794 eurocenți/minut¹⁴.



Sursa: Raport OAREC privind tarifele de terminare la 1 ianuarie 2019, disponibil la următoarea adresă:

¹⁴ Raportul OAREC BOR(19)91 din 13 iunie 2019 este disponibil la următoarea adresă: https://www.berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/8701-berec-report-on-termination-rates-at-the-european-level

Din raportul OAREC se constată că tarifele serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile practicate în unele state membre nu sunt fundamentate pe costuri pe baza unui model de calculație a costurilor LRIC pur, existând 4 state membre¹⁵ care practică tarife determinate pe baza unor *benchmark*-uri sau a altor tipuri de modele de cost. În acest context, o fundamentare a tarifului de terminare pe baza tarifelor practicate în aceste țări ar distorsiona aplicarea principiului orientării în funcție de costuri a tarifelor de terminare și ar încălca prevederile Recomandării Comisiei Europene nr. 2009/396/CE.

Astfel, ANCOM propune stabilirea nivelului tarifului de terminare la nivelul mediei tarifelor pentru furnizarea serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile în statele membre ale Uniunii Europene al căror tarif este determinat pe baza unui model de cost de tip BU LRIC pur. (a se vedea Tabelul nr. I, de mai jos).

Tabelul nr. I. Tarif de terminare determinat pe baza unui model BU LRIC pur

Nr.crt.	Țară	Tarif de terminare la puncte mobile (eurocenti/minut)
1	Austria	0,8049
2	Belgia	0,9900
3	Bulgaria	0,7158
4	Cehia	0,9589
5	Cipru	0,4800
6	Croația	0,6334
7	Danemarca	0,5160
8	Franța	0,7400
9	Germania	0,9500
10	Grecia	0,9460
11	Irlanda	0,7900
12	Italia	0,9000
13	Luxembourg	0,8900
14	Malta	0,4045
15	Marea Britanie	0,5459
16	Olanda	0,5810
17	Polonia	0,9978
18	Portugalia	0,4200
19	Slovacia	1,2260
20	Slovenia	1,1400
21	Spania	0,6700
22	Suedia	0,5659
23	Ungaria	0,5294
	MEDIE	0,7563

Sursa: Raport OAREC privind tarifele de terminare la 1 ianuarie 2019, disponibil la următoarea adresă:
https://www.berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/8701-berec-report-on-termination-rates-at-the-european-level

¹⁵ Estonia, Finlanda, Lituania și Letonia.

Având în vedere faptul că după adoptarea deciziei este necesară o perioadă minimă pentru actualizarea sistemelor de facturare și respectiv a contractelor de interconectare, propunem ca noul tarif maxim să intre în vigoare de la data de 1 ianuarie 2020.

Stabilirea unui tarif maxim de terminare a apelurilor la puncte mobile tranzitoriu la nivelul de 0,76 eurocenti/minut, începând cu data de 1 ianuarie 2020 și până la data implementării tarifului de terminare a apelurilor la puncte mobile unic la nivel european este o măsură proporțională, având în vedere faptul că o scădere de 9,5% a tarifelor actuale nu riscă să producă importante prejudicii operatorilor desemnați cu putere semnificativă de piață.

De această măsură vor beneficia utilizatorii finali, care vor avea posibilitatea să apeleze utilizatorii altor rețele mobile la tarife cu amănuntul mai mici. De asemenea, concurența pe piața cu amănuntul va fi încurajată, operatorii fiind motivați să opereze la costuri eficiente pentru a putea oferi tarife atractive pe piața cu amănuntul.

III. Considerații privind fluxul negativ de plăți înregistrat cu anumite destinații internaționale

Cu ocazia celei mai recente analize pe piețele serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile, în condițiile în care o parte dintre operatorii de telefonie din România înregistrau un flux negativ de plăți în raport cu anumite destinații internaționale, ANCOM a analizat și explicat¹⁶, pe larg, care sunt implicațiile de natură economică în ceea ce privește schimburile de trafic internațional de apeluri, respectiv oportunitatea instituirii unei reglementări diferențiate a tarifelor de terminare în funcție de originea apelurilor. La momentul respectiv ANCOM a constatat, urmare a unei adrese primite din partea Ministerului Afacerilor Externe, denumit în continuare MAE, existența unei bariere legale absolute la adoptarea unei măsuri de reglementare prin care să fie instituit un regim diferit de furnizare de către operatorii de telefonie din România a serviciilor de terminare în funcție de originea apelurilor, respectiv dacă acestea provin din Spațiul Economic European, denumit în continuare SEE, sau din afara SEE.

Ulterior, Asociația Operatorilor Mobili din România a purtat o corespondență cu MAE în care a susținut posibilitatea legală, din perspectiva angajamentelor internaționale asumate de România, de a se aplica tarife de furnizare a serviciilor de terminare diferite de cele reglementate, pentru apelurile care provin din afara SEE. Răspunsul oferit de MAE a fost în sensul că responsabilitatea luării unei decizii care să respecte obligațiile internaționale asumate de România revine ANCOM, în calitate de autoritate de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice.

În acest context, ANCOM a decis să efectueze o analiză proprie a condițiilor legale în care ar fi posibilă instituirea unui regim diferit de cel reglementat pentru tarifarea serviciilor de terminare a apelurilor care provin din afara SEE.

În absența unor indicații clare de la nivel european sau național principiul prudenței este cel care ghidează analiza legală a ANCOM. În orice caz competența legală a ANCOM, astfel cum decurge

¹⁶ A se vedea pct. 5.4.5.2 din Referatul de aprobare la măsurile Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații de identificare, analiză și reglementare a piețelor relevante corespunzătoare serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile în rețelele publice de telefonie (renotificare), ianuarie 2018, disponibil la următoarea adresă:

http://www.ancom.org.ro/uploads/forms_files/Decizia_2017_1085_referat_mobil1518777021.pdf

din prevederile art. 93 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011¹⁷, este foarte clară, acoperă orice piață relevantă din sectorul comunicațiilor electronice pe care a stabilit că nu există concurență efectivă, inclusiv piețele serviciilor de terminare a apelurilor în rețelele operatorilor de telefonie din România pe care, cel mai recent în decembrie 2017, a stabilit că nu există concurență efectivă. Prin urmare, în acest sens originea apelurilor nu prezintă importanță câtă vreme piețele relevante ale serviciilor de terminare au inclus toate apelurile terminate într-o rețea de telefonie. Întrebarea care se pune este numai dacă, din perspectiva angajamentelor internaționale asumate de România, ar fi posibilă, din anumite rațiuni, aplicarea unui regim diferit de cel reglementat pentru tarifarea serviciilor de terminare a apelurilor care provin din afara SEE.

Urmare a schimburilor de trafic internațional de apeluri operatorii de rețele de telefonie din România pot înregistra fluxuri pozitive sau negative de plăți cu destinațiile internaționale. Pe o piață concurențială, nesupusă unor intervenții externe de alterare a mediului concurențial, soldul negativ de plăți în relația cu anumite destinații internaționale nu constituie o problemă în sine. Într-un asemenea scenariu soldul negativ de plăți ar reflecta doar nevoia utilizatorilor finali de a apela mai mult respectivele destinații internaționale decât de a fi apelați din acestea. Însă, cel puțin la nivelul actual de evoluție tehnologică, piața de telefonie este supusă unei premise de limitare a concurenței. Este vorba despre monopolul natural de care beneficiază operatorii care oferă servicii de terminare a apelurilor în propria rețea. Practic acești operatori nu pot fi evitați dacă se urmărește stabilirea comunicării cu utilizatorii lor finali.

Apreciem că prin prevederea pct. 2.2 lit. a) din Protocolul 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii¹⁸ statele semnatare, prin care și România, au urmărit să limiteze efectele monopolului natural menționat anterior, astfel încât fluxurile de plăți între operatorii de rețele de telefonie să reflecte nevoile de consum ale utilizatorilor finali. Prevederea menționată are următorul conținut¹⁹: „[...] Astfel de interconectare este furnizată: a) în termeni nediscriminatorii, condiții (inclusiv specificații și standarde tehnice), tarife și calitate nu mai puțin favorabile decât cele asigurate propriilor servicii, furnizorilor de servicii neafiliați sau pentru propriii subsidiari sau alți afiliați; [...]”. Această modalitate de redactare a exigențelor de nediscriminare este familiară pentru practica de reglementare din domeniul comunicațiilor electronice, fiind utilizată în termeni similari chiar și de către ANCOM pe piețele serviciilor de terminare a apelurilor²⁰. Prevederea menționată conține exigențe de nediscriminare internă²¹ și externă²² fiind menită să contribuie în mod semnificativ la anularea efectelor monopolului natural de care beneficiază operatorii care oferă servicii de terminare a apelurilor în propria rețea. Dacă prevederea în cauză ar fi implementată cu rigurozitate de state și nu ar permite operatorilor de rețele de telefonie din propria jurisdicție să aplice discriminări în ceea ce privește condițiile, inclusiv tarifyare, de furnizare a serviciilor de terminare a apelurilor atunci, în absența altor

¹⁷ 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

¹⁸ Acceptat de România prin Ordonanța Guvernului nr. 1/1998 pentru acceptarea Protocolului 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii, adoptat la Geneva la 15 aprilie 1997, aprobată prin Legea nr. 169/1998. Acordul general pentru comerțul cu servicii (acordul GATS) reprezintă Anexa 1B la Acordul de la Marrakech privind constituirea Organizației Mondiale a Comerțului, ratificat de România prin Legea nr. 133/1994 pentru ratificarea Acordului de la Marrakech privind constituirea Organizației Mondiale de Comerț, a Acordului internațional privind carnea de bovină și a Acordului internațional privind produsele lactate, încheiate la Marrakech la 15 aprilie 1994.

¹⁹ Redăm în continuare prevederea astfel cum este reținută de Ordonanța Guvernului nr. 1/1998.

²⁰ Nediscriminarea internă a fost asigurată prin fundamentarea tarifelor de terminare a apelurilor pe baza costurilor LRIC pur.

²¹ Ceea ce presupune ca beneficiarului de servicii de interconectare să i se aplice aceleași condiții precum cele în care prestatorul își auto-furnizează aceleași servicii.

²² Ceea ce presupune ca tuturor beneficiarilor de servicii de interconectare aflați în situații similare să li se aplice aceleași condiții.

factori exogeni perturbatori, schimburile de trafic internațional de apeluri între operatorii de rețele de telefonie s-ar realiza ca și cum ne-am găsi în prezența unei piețe concurențiale, principalii beneficiari fiind utilizatorii finali. În acest caz intervenția publică este necesară pentru a crea condițiile unei piețe concurențiale în contextul existenței unui monopol natural în ceea ce privește furnizarea serviciilor de terminare a apelurilor.

Pe cale de consecință, având în vedere termenii concreți în care este redactată prevederea pct. 2.2 lit. a) din Protocolul 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii și având o interpretare în concordanță cu momentul istoric în care a fost agreat acest acord internațional, chiar în cursul unui proces internațional de liberalizare a pieței de telefonie, suntem de opinia că intenția statelor semnatare, printre care și România, a fost aceea de a elimina orice fel de discriminări între ele în ceea ce privește condițiile de furnizare a serviciilor de terminare a apelurilor.

Nu același lucru credem că se poate spune și despre Acordul general pentru comerțul cu servicii, inclusiv Anexa privind telecomunicațiile din cuprinsul acestuia, care este redactat în termeni mai largi, mai puțin preciși și care conține o serie de excepții ce fac mai dificilă de argumentat o interpretare identică. Este de subliniat că nu toate statele care au ratificat Acordul general pentru comerțul cu servicii au acceptat și Protocolul 4 la acesta²³, o dovadă în plus că acordul internațional din urmă conține obligații suplimentare primului, nefiind o simplă detaliere a acestuia. Mai mult decât atât nu toate statele au acceptat în întregime Protocolul 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii, unele state formulând rezerve chiar relativ la secțiunea dedicată interconectării²⁴.

Este adevărat că anumite state din afara SEE dintre cele care au acceptat în întregime Protocolul 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii nu îl aplică în litera și spiritul lui. Considerăm că în astfel de cazuri soluția nu o reprezintă luarea unor măsuri unilaterale similare din partea României, ci inițierea unor negocieri cu respectivele state astfel încât acestea să pună, cu bună-credință, în practică angajamentele pe care și le-au asumat.

În acest context, în condițiile în care acordurile internaționale permit o astfel de măsură de reglementare, ANCOM analizează efectele posibile ale instituirii unui regim diferit de cel reglementat pentru tarifarea serviciilor de terminare a apelurilor care provin din anumite state din afara SEE, inclusiv din perspectiva utilizatorilor finali.

ANCOM apreciază că o astfel de măsură ar putea oferi operatorilor naționali o mai mare putere de negociere în relația cu operatorii din statele respective, ceea ce ar putea duce la stabilirea unor tarife de terminare reciproc avantajoase, care să reducă fluxul negativ de plăți pentru operatorii români, în condițiile în care există puține mijloace de a pune presiune împotriva statelor din afara SEE care nu au acceptat în întregime Protocolul 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii în vederea limitării practicării unor tarife de terminare nereglementate, nejustificat de mari sau discriminatorii în raport cu, de exemplu, apelurile naționale din respectivele state.

Totuși, fluxul negativ de plăți pe care operatorii de rețele de telefonie din România îl înregistrează în relația cu anumite destinații internaționale din afara SEE nu poate constitui un argument în sine pentru luarea unei măsuri de instituire a unui regim diferit de cel reglementat pentru tarifarea serviciilor de terminare a apelurilor care provin din anumite state din afara SEE. Soldul negativ de plăți poate avea cauze diverse, nefiind generat în mod necesar de aplicarea de către operatorii rețelelor de destinație a apelurilor din afara SEE a unor tarife de terminare nejustificat de mari sau discriminatorii în raport cu, de exemplu, apelurile naționale. Fluxul negativ de plăți poate fi cauzat de

²³ De exemplu, Emiratele Arabe Unite, Qatar, India etc.

²⁴ De exemplu, Turcia.

achiziționarea de către operatorii de rețele de telefonie din România a unor servicii scumpe sau ineficiente de tranzit al apelurilor către rețelele de destinație din afara SEE, de existența unui trafic debalansat între anumite rețele de telefonie din România și anumite rețele de telefonie din afara SEE, de apartenența unor operatori de rețele de telefonie din România la grupuri cu amprentă transnațională care aplică diverse metode de optimizare a costurilor, de transfer a profiturilor etc. În orice caz, analiza datelor disponibile la momentul analizei de piață a mai arătat că traficul internațional cu destinații din afara SEE este foarte redus și că numai în relația cu un număr restrâns de destinații din afara SEE (de exemplu, Republica Moldova, Ucraina, Serbia, Turcia) sunt înregistrate fluxuri negative de plăți relevante de către operatorii de telefonie din România.

Fără îndoială, interesul utilizatorilor finali din România constă în posibilitatea de a apela la tarife convenabile cât mai multe destinații iar serviciile furnizate să aibă condiții ridicate de calitate. Apoi, suntem de opinia că și posibilitatea de a fi apelați din cât mai multe destinații, la tarife convenabile pentru partea apelantă, reprezintă tot un interes al utilizatorilor finali din România de care trebuie să ținem cont. În fine, deoarece nivelul tarifelor de terminare a apelurilor în rețelele din România prezintă relevanță pentru serviciul de roaming interesul utilizatorilor finali din SEE și din România ar fi și acela ca atunci când se află în roaming în afara SEE să poată apela la tarife convenabile destinații din România.

Tarifele de terminare nereglementate din anumite state din afara SEE constituie o problemă deoarece în acest caz operatorii rețelelor de destinație a apelurilor vor impune prețuri de monopol, consecință a faptului că beneficiază, cel puțin deocamdată, de un monopol natural, astfel cum am explicat anterior. Riscul ca acești operatori de rețele de telefonie din anumite state din afara SEE să fie expuși la fel unor prețuri de monopol pentru terminarea apelurilor inițiate din propriile rețele la destinații din România teoretic i-ar putea determina, în anumite condiții, să își reducă tarifele de terminare în propriile rețele pentru apelurile provenite din România. Această probabilitate este mai ridicată dacă traficul dintre doi operatori este debalansat în favoarea rețelei de telefonie din România. Totodată, în prezent operatorii români practică tarife cu amănuntul diferite (mai mici) decât cele practicate pentru categoria „restul lumii” pentru anumite state din afara SEE (de exemplu SUA, Canada etc.), state care practică tarife de terminare mai mici decât tariful maxim reglementat în România. În aceste condiții este de așteptat ca o eventuală reducere a tarifelor de terminare practicate de operatorii din statele din afara SEE, negociată ca urmare a dereglementării tarifelor de terminare cu aceste state, să conducă la reducerea tarifelor cu amănuntul, în beneficiul utilizatorilor români.

În concluzie, teoretic, în absența tarifelor reglementate pentru terminarea apelurilor în propria rețea operatorii ar avea posibilitatea să determine reducerea tarifelor de terminare a apelurilor în anumite rețele de telefonie din afara SEE, să reducă astfel soldul negativ de plăți cu aceste destinații și, în consecință, să transfere cel puțin o parte din beneficiile obținute către utilizatorii finali din România. O asemenea evoluție a evenimentelor ar fi, desigur, în beneficiul utilizatorilor finali din România.

ANCOM a analizat, de asemenea, practica la nivel european privind aplicabilitatea tarifelor de terminare a apelurilor la puncte mobile reglementate, rezultând că în prezent majoritatea statelor membre au adoptat sau sunt în curs de adoptare a unor măsuri care prevăd reglementarea diferențiată a tarifelor de terminare a apelurilor la puncte mobile în funcție de originea SEE sau din afara SEE a apelurilor. Principalele tipuri de măsuri adoptate de autoritățile de reglementare din statele membre în acest context au fost:

- excluderea apelurilor la puncte mobile originare în afara SEE din piața serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile;
- limitarea aplicabilității obligației privind reglementarea tarifelor de terminare la apelurile originare în interiorul SEE;

- permiterea tarifării diferențiate în relația cu anumite destinații din afara SEE în condițiile în care tariful practicat de operatorii din aceste state se situează peste un anumit nivel (tariful național reglementat, tariful mediu reglementat la nivel european etc.)

În ceea ce privește modul de implementare a tarifelor diferențiate, considerăm că măsura ANCOM nu ar trebui să afecteze, sub nicio formă, apelurile provenite din rețelele de telefonie din state din afara SEE care aplică pentru apelurile provenite din România tarife de terminare sub sau cel puțin egale cu nivelul reglementat în România. Această regulă este valabilă pentru orice stat din afara SEE, chiar și cele care nu ar fi membre ale Organizației Mondiale a Comerțului sau, deși membre ale acestei organizații internaționale, nu au acceptat Protocolul 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii.

În plus, măsura ANCOM nu ar trebui să afecteze nici apelurile care, deși provin din rețele de telefonie mobilă din state din afara SEE, sunt totuși apeluri efectuate de utilizatorii finali din România sau din alt stat din SEE, aflați în roaming în respectivul stat din afara SEE, către destinații din România.

Având în vedere aceste aspecte, apreciem că esența obligației de fundamentare a tarifelor de terminare în funcție de costuri nu este alterată în mod semnificativ, nefiind incidente prevederile art. 93 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011. De asemenea, această măsură nu afectează piața unică și nu încalcă angajamentele asumate de România în cadrul acordurilor internaționale.

În consecință ANCOM apreciază următoarele:

a) nu este posibilă instituirea unui regim diferit decât cel reglementat de tarifare a serviciilor de terminare în rețele de telefonie din România pentru apelurile care provin din state din afara SEE dacă angajamentele internaționale ale României sunt concrete și precise în acest sens; suntem de opinia că, în raport cu celelalte state semnatare, secțiunea dedicată interconectării din Protocolul 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii constituie un astfel de angajament concret și precis al României;

b) pentru situațiile care nu se încadrează la lit. a) este posibilă instituirea unui regim diferit decât cel reglementat de tarifare a serviciilor de terminare în rețele de telefonie din România pentru apelurile care provin din state din afara SEE.

IV. CONCLUZII

ANCOM propune, începând cu data de 1 ianuarie 2020 și până la adoptarea unui tarif de terminare a apelurilor la puncte mobile unic la nivel european, aplicarea unui tarif maxim reglementat aferent furnizării acestor servicii determinat pe bază de benchmark (analiză comparativă) european.

Astfel, următorii operatori desemnați cu putere semnificativă de piață: Orange România S.A., Vodafone Romania S.A., RCS&RDS S.A., Telekom Romanian Mobile Communications S.A., Lycamobile S.R.L. vor avea obligația să nu depășească tariful maxim reglementat de 0,76 eurocenți/minut pentru furnizarea serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile în propria rețea.

Tariful maxim reglementat de terminare a apelurilor la puncte mobile propus se va aplica pentru apelurile provenite din SEE. Tariful maxim reglementat de terminare a apelurilor la puncte mobile

propus se va aplica și pentru apelurile provenite din afara SEE, dacă nu există o situație care să justifice neaplicarea lui, în limitele și condițiile arătate mai sus.

În tabelul de mai jos a fost înregistrată situația fiecărui stat din afara SEE în ceea ce privește semnarea sau nu a Protocolului 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii, astfel cum rezultă din informațiile disponibile în baza de date a Organizației Mondiale a Comerțului²⁵, consultată la momentul elaborării prezentului document. În tabel au fost utilizate denumirile complete ale statelor, conform listei întocmite de Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, ediția 2019²⁶.

Tabel – Situația statelor din afara SEE relativ la semnarea Protocolului 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii

Denumirea completă a statului din afara SEE	Protocolul 4 la Acordul general pentru comerțul cu servicii („Reference Paper”) DA/NU
Antigua și Barbuda	DA
Barbados	DA
Belize	DA
Bosnia și Herțegovina	NU
Brunei	DA
Burkina Faso	NU
Canada	DA
Confederația Elvețiană	DA
Emiratele Arabe Unite	NU
Federația Rusă	DA
Federația Saint Kitts și Nevis	N/A*
Georgia	DA
Grenada	DA
Insulele Solomon	NU
Jamaica	DA
Japonia	DA
Malaysia	NU
Mongolia	NU
Muntenegru	DA
Myanmar	NU
Noua Zeelandă	DA
Principatul Andorra	NU
Principatul Monaco	NU
Regatul Arabiei Saudite	DA
Regatul Bahrain	NU
Regatul Bhutan	NU
Regatul Cambodgia	DA
Regatul Eswatini	NU

²⁵ <http://i-tip.wto.org/services/default.aspx>

²⁶ <https://publications.europa.eu/code/ro/ro-5000500.htm#fn-tw1>

Regatul Hașemit al Iordaniei	DA
Regatul Lesotho	NU
Regatul Maroc	DA
Regatul Thailandei	NU
Regatul Tonga	DA
Regiunea Administrativă Specială Hong Kong a Republicii Populare Chineze	DA
Regiunea Administrativă Specială Macao a Republicii Populare Chineze	NU
Republica Africa de Sud	DA
Republica Albania	DA
Republica Algeriană Democratică și Populară	NU
Republica Angola	NU
Republica Arabă Egipt	DA
Republica Arabă Siriană	NU
Republica Argentina	DA
Republica Armenia	DA
Republica Azerbaidjan	NU
Republica Belarus	NU
Republica Benin	NU
Republica Bolivariană a Venezuelei	NU
Republica Botswana	NU
Republica Burundi	NU
Republica Camerun	NU
Republica Capului Verde	DA
Republica Centrafricană	NU
Republica Chile	NU
Republica Ciad	NU
Republica Columbia	DA
Republica Congo	NU
Republica Cooperatistă Guyana	NU
Republica Coreea	DA
Republica Costa Rica	NU
Republica Côte d'Ivoire	DA
Republica Cuba	NU
Republica Democrată Populară Laos	DA
Republica Democratică a Timorului de Est	NU
Republica Democratică Congo	NU
Republica Democratică São Tomé și Príncipe	NU
Republica Democratică Socialistă Sri Lanka	DA
Republica Djibouti	NU
Republica Dominicană	DA
Republica Ecuador	NU
Republica El Salvador	DA
Republica Federală Democrată Etiopia	NU
Republica Federală Democratică Nepal	DA

Republica Federală Nigeria	NU
Republica Federală Somalia	NU
Republica Federativă a Braziliei	NU
Republica Fiji	NU
Republica Filipine	NU
Republica Gaboneză	NU
Republica Gambia	NU
Republica Ghana	DA
Republica Guatemala	DA
Republica Guineea	NU
Republica Guineea Ecuatorială	NU
Republica Guineea-Bissau	NU
Republica Haiti	NU
Republica Honduras	DA
Republica India	NU
Republica Indonezia	DA
Republica Insulelor Marshall	NU
Republica Irak	NU
Republica Islamică Afganistan	DA
Republica Islamică Iran	NU
Republica Islamică Mauritania	NU
Republica Islamică Pakistan	NU
Republica Kârgâzstan	DA
Republica Kazahstan	DA
Republica Kenya	DA
Republica Kiribati	NU
Republica Libaneză	NU
Republica Liberia	DA
Republica Macedonia de Nord	DA
Republica Madagascar	NU
Republica Malawi	NU
Republica Maldivelor	NU
Republica Mali	NU
Republica Mauritius	DA
Republica Moldova	DA
Republica Mozambic	NU
Republica Namibia	NU
Republica Nauru	NU
Republica Nicaragua	NU
Republica Niger	NU
Republica Orientală a Uruguayului	NU
Republica Palau	NU
Republica Panama	NU
Republica Paraguay	NU
Republica Peru	DA

Republica Populară Bangladesh	NU
Republica Populară Chineză	DA
Republica Populară Democrată Coreeană	NU
Republica Rwanda	NU
Republica San Marino	NU
Republica Senegal	DA
Republica Serbia	NU
Republica Seychelles	DA
Republica Sierra Leone	NU
Republica Singapore	DA
Republica Socialistă Vietnam	DA
Republica Sudan	NU
Republica Sudanul de Sud	NU
Republica Suriname	DA
Republica Tadjikistan	NU
Republica Togoleză	NU
Republica Trinidad și Tobago	DA
Republica Tunisiană	NU
Republica Turcia	NU
Republica Uganda	DA
Republica Unită Tanzania	NU
Republica Uzbekistan	NU
Republica Vanuatu	DA
Republica Yemen	DA
Republica Zambia	NU
Republica Zimbabwe	NU
Saint Lucia	NU
Saint Vincent și Grenadinele	N/A*
Statele Federate ale Microneziei	NU
Statele Unite ale Americii	DA
Statele Unite Mexicane	DA
Statul Brunei Darussalam	NU
Statul Eritreea	NU
Statul Independent Papua-Noua Guinee	DA
Statul Independent Samoa	DA
Statul Israel	DA
Statul Kuwait	NU
Statul Libia	NU
Statul Plurinațional al Boliviei	NU
Statul Qatar	NU
Sultanatul Oman	DA
Taiwan	DA
Turkmenistan	NU
Tuvalu	NU
Ucraina	DA

Uniunea Australiană	DA
Uniunea Bahamas	NU
Uniunea Comorelor	NU
Uniunea Dominica	DA

* Nu au putut fi consultate informațiile din baza de date a Organizației Mondiale a Comerțului.

PROCEDURA DE CONSULTARE PUBLICĂ

- În conformitate cu prevederile art. 135 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, ANCOM a supus prezenta măsură consultării publice naționale în perioada 12 august 2019 – 11 septembrie 2019. ANCOM a analizat observațiile respondenților primite în perioada de consultare publică națională, întocmind un document în cuprinsul căruia a precizat poziția sa față de aceste observații.
- ANCOM a prezentat această măsură precum și poziția sa față de observațiile primite în cursul consultării publice naționale, în cadrul Consiliului Consultativ din data de 10 octombrie 2019.
- După parcurgerea procedurii de consultare publică națională, în conformitate cu dispozițiile art. 97 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, ANCOM a notificat²⁷, data de 16 octombrie 2019, această măsură Comisiei Europene, OAREC și autorităților naționale de reglementare din celelalte state membre ale Uniunii Europene. În data de 15 noiembrie 2019 Comisia Europeană a comunicat faptul că nu are observații față de măsura ANCOM²⁸. Având în vedere acest răspuns primit din partea Comisiei Europene, potrivit prevederilor art. 97 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, ANCOM poate adopta măsura propusă.

Având în vedere toate aspectele de mai sus, vă propunem adoptarea măsurilor în forma prezentată în ședința Consiliului Consultativ din data de 10 octombrie 2019 și notificate în data de 16 octombrie 2019 Comisiei Europene.

În baza considerentelor de mai sus, au fost elaborate proiectele de decizii privind stabilirea tarifului maxim de terminare a apelurilor la puncte mobile, aplicabil până la adoptarea unui tarif de terminare a apelurilor la puncte mobile unic la nivel european, pe care, dacă sunteți de acord, vă rugăm să le aprobați.

²⁷ Notificare înregistrată la Comisia Europeană cu nr. RO/2019/2207.

²⁸ Decizia Comisiei Europene C(2019)8366 final – „Decizia Comisiei în Cazul RO/2019/2207: piața de gros a serviciilor de terminare a apelurilor de voce în rețelele individuale de telefonie mobilă din România”. Această decizie este disponibilă, în limba română, la următoarea adresă: https://circabc.europa.eu/sd/a/d268c0f8-b202-454d-bf3f-d5feabf6bd20/RO-2019-2207%20Adopted_RO.pdf