

ANALIZA PRELIMINARĂ A IMPACTULUI DE REGLEMENTARE **a Metodologiei de calcul al tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a** **infrastructurii fizice**

I. INTRODUCERE

Analiza Preliminară a Impactului de Reglementare (AIR) a Metodologiei de calcul a tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice a fost elaborată de către Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, denumită în continuare ANRCETI.

Prezenta AIR a fost elaborată în conformitate cu prevederile art.13 din Legea nr.235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.126-130, art.627) și Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobate prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1230 din 24.10.2006 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.170-173, art.1321)).

Prezenta AIR argumentează necesitatea elaborării *Metodologiei de calculare a tarifelor maxime pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice.*

II. SCOP ȘI OBIECTIVE

Scopul inițiativei de elaborare a *Metodologiei de calculare a tarifelor maxime pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice* constă în asigurarea autorităților publice centrale și locale, a altor instituții publice, precum și a oricăror entități cu drept de administrare asupra imobilelor proprietate publică a statului ori a unităților administrativ-teritoriale, întreprinderilor de stat sau municipale, care au în administrare (gestiune) obiecte de infrastructură tehnico-edilitară și titularilor dreptului de administrare a proprietăților comune, inclusiv din condominiu, cu actul de reglementare corespunzător cerinței art.9(2) și art.39 ale Legii nr.28 din 10 martie 2016 privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelilor publice de comunicații electronice (Legea nr.28/2016).

Obiectivele propusei reglementări sunt următoarele:

- Stabilirea unor principii clare de determinare a tarifelor de exercitare a dreptului de acces pe proprietăți care va duce la micșorarea cheltuielilor de construire/instalare, înlocuire sau mutare a rețelilor publice de comunicații electronice
- Asigurarea (eficientizarea) accesului furnizorilor de comunicații electronice la infrastructura publică (proprietățile publice);

- unificarea practicilor de calculare a tarifelor pentru accesul furnizorilor de comunicații electronice la infrastructura publică (proprietățile publice);
- reducerea costurilor și perioadei de construire a rețelelor de comunicații electronice, îndeosebi a celor în bandă largă și ultra largă;
- promovarea eficienței în furnizarea serviciilor de comunicații electronice prin evitarea transferului de ineficiențe alocative către furnizorii acestor servicii;
- creșterea volumului de investiții în rețele de comunicații electronice, îndeosebi a celor în bandă largă și ultra largă, și lărgirea acoperirii geografice cu astfel de rețele și servicii;
- crearea condițiilor necesare pentru reducerea decalajului digital și îndeplinirea obiectivelor stabilite în Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale „Moldova Digitală 2020”, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.857 din 31 octombrie 2013 (în continuare - *Moldova Digitală 2020*).
- sporirea nivelului de competitivitate în mediul de afaceri;
- ridicarea nivelului de penetrare a Internetului în bandă largă de acces dintre mediul urban și rural; dezvoltarea pieței comunicațiilor electronice.

III. DEFINIREA PROBLEMEI

Circumstanțe și justificarea intervenției

O infrastructură digitală de înaltă calitate stă practic la baza tuturor sectoarelor unei economii moderne și inovatoare, având o importanță strategică pentru coeziunea socială și teritorială. De aceea, toți cetățenii, precum și sectoarele privat și public, trebuie să aibă oportunitatea de a face parte din economia digitală.

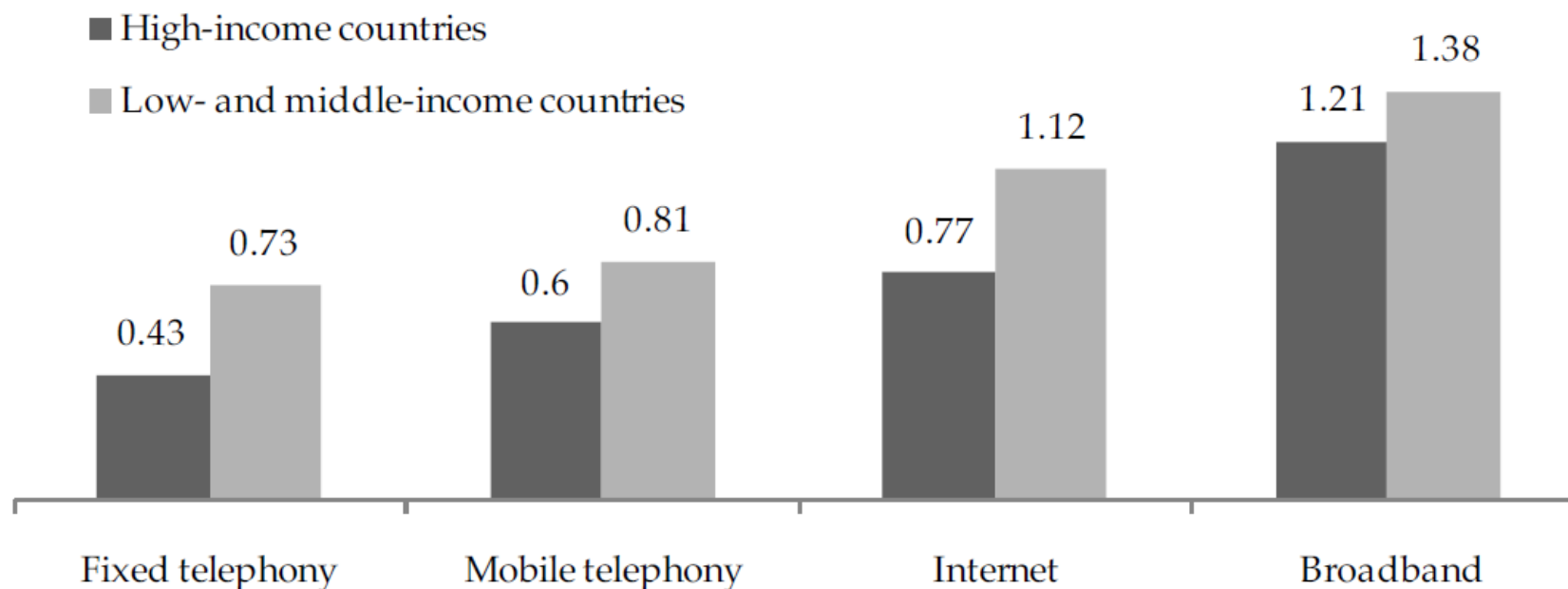
Conform unor studii¹, o creștere de 10 % a penetrării benzii largi poate conduce la o creștere anuală a PIB-ului de 1-1,5 puncte procentuale și la o creștere a productivității muncii cu 1,5 p.p.², totodată inovarea bazată pe utilizarea benzii largi în întreprinderi creează noi locuri de muncă.

Conform Băncii Mondiale, accesul în bandă largă are beneficii sociale, conectând consumatori, afaceri, instituții guvernamentale și facilitând interacțiunea socială. Cu fiecare creștere cu 10 puncte procentuale a penetrării accesului în bandă largă în statele cu venituri reduse și medii accelerează creșterea economică cu 1.38 puncte procentuale³, impactul fiind chiar mai puternic decât în economiile statelor cu venit înalt.

¹ Booz and Company, *Maximising the impact of Digitalisation*, 2012.

² Estimare a Comisiei Europene bazată pe studii naționale (Liebenau, J., Atkinson, R., Karrberg, P., Castro, D. and Ezell, S., 2009, *The UK Digital Road to Recovery*; Katz R.L. et al , 2009, *The Impact of Broadband on Jobs and the German Economy*).

³ Kim, Y, Kelly, T & Raja, S. 2010. Building broadband: Strategies and policies for the developing world, World Bank: Global Information and Communication Technologies Department.



Sursa: World Bank. Building broadband: Strategies and policies for the developing world

Recunoscând importanța extinderii benzii largi de mare viteză, spre exemplu, Uniunea Europeană a aprobat obiectivele ambițioase privind banda largă, stabilite în Comunicarea Comisiei intitulată „Agenda digitală pentru Europa — promovarea digitală a creșterii în Europa” („Agenda digitală”), și anume punerea la dispoziția tuturor europenilor a benzii largi de bază până în 2013 și garantarea, până în 2020, a accesului tuturor europenilor la internet cu viteze mult mai ridicate, de cel puțin 30 Mbps și a unor abonamente cu conexiuni la Internet de peste 100 Mbps pentru cel puțin 50 % din gospodăriile europene.

Guvernul Republicii Moldova, prin – *Moldova Digitală 2020* a stabilit următorii parametri de conectivitate care urmează a fi atinși către anul 2020:

- a) toate localitățile din țară vor avea cel puțin un punct de prezență cu acces în bandă largă cu viteza de minimum 30 Mbps;
- b) cel puțin 60% din gospodăriile vor avea acces la Internet în bandă largă;

Este de notat că viteza de 30 Mbps nu poate fi atinsă utilizând tehnologia ADSL2+, care actualmente este geografic predominantă în Republica Moldova. Respectiv, sunt necesare investiții într-o serie de alte tehnologii de acces în bandă largă care să permită furnizarea accesului la viteza anunțată. Printre aceste tehnologii sunt tehnologiile de acces pe bază de rețele de acces de fibră optică sau pe bază de rețele de cupru (VDSL2, G.fast, prin rețele de cablu TV), care la fel necesită investiții pentru aducerea segmentelor de fibră optică mai aproape de utilizatori. Dintre tehnologiile fără fir care ar putea răspunde cerinței de viteză peste 30 Mbps actualmente este notabilă doar LTE (4G), care la fel cere furnizorilor mobili investiții în rețelele lor de acces mobil și în dotarea în largă măsură a site-urilor rețelei mobile cu conectivitate prin fibră optică.

Extinderea rețelelor de comunicații electronice de mare viteză fixe și mobile necesită investiții substanțiale, din care un procent important este reprezentat de costul lucrărilor de construcții civile. Limitarea unei părți a lucrărilor costisitoare de construcții civile ar spori eficacitatea extinderii benzii largi. Este pe larg acceptat faptul că lucrările de construcții civile constituie partea dominantă a costurilor totale de instalare a rețelelor⁴, indiferent de tehnologia utilizată, iar în cazul anumitor tehnologii (de exemplu în cazul rețelelor de acces bazate pe fibră optică) aceste costuri se pot ridica până la 80 %.

Un studiu⁵ estimează că, dacă s-ar lua măsuri pentru soluționarea setului de aspecte critice legate de construcția rețelelor (necesitatea construcțiilor de infrastructură civilă), reducerea potențială a cheltuielilor de capital de care ar beneficia furnizorii s-ar situa în intervalul 20-30 % din costul total al investiției.

Cu referință la celălalt aspect al conectivității stabilit în agenda Moldova digitală 2020 (60% din gospodării conectate în bandă largă către anul 2020) este de menționat că actualmente gradul de dotare a gospodăriilor cu acces la Internet de bandă largă este de circa 42% (a se vedea tabelul de mai jos). Pentru ca Republica Moldova să atingă ținta stabilită pentru anul 2020 de 60% din gospodării conectate în bandă largă, sunt necesare măsuri suplimentare pentru a se asigura facilitarea investițiilor în rețele de comunicații electronice inclusiv prin reducerea costurilor aferente subiectului supus reglementării propuse.

⁴ Analizele economice efectuate de firmele de consultanță Analysys Mason în 2008, Analysys Mason în 2012, WIK în 2008.

⁵ Analysys Mason, 2012; estimarea se bazează pe următoarele ipoteze: 25 % din instalări utilizează conductele existente, ceea ce permite reducerea cu 75 % a cheltuielilor de capital pentru această poziție, 10 % din instalări conectează rețeaua la cartiere de locuințe noi, apelând la coinstalarea cu alți operatori/societăți de servicii publice și economisind 15-60 %, iar 5 % din instalări conectează rețeaua la imobile colective (*multi-dwelling units*, MDU) precablate, economisind 20-60 %. La aceasta se adăogă de asemenea avantaje sociale, de mediu și economice.

Tabel: Situația accesului în bandă largă pe gospodării și previziunea evoluției lui

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total abonați în bandă largă, mii	355,1	416,5	467,1	509,2	534,4	556,1	575,7	592,97	607,67	619,4
gospodării	337,8	394,9	443,7	481,5	505,5	525,7	544,1	560,5	574,5	586,0
business	17,3	21,5	23,3	27,8	28,9	30,3	31,5	32,5	33,1	33,5
creștere număr de gospodării conectate		16,9%	12,3%	8,5%	5,0%	4,0%	3,5%	3,0%	2,5%	2,0%
creștere număr de business-uri conectate		24,7%	8,5%	18,9%	4,0%	5,0%	4,0%	3,0%	2,0%	1,0%
Numărul de gospodării, mii	1198	1198	1198	1198	1198	1198	1198	1198	1198	1198
Indicele penetrării pe gospodării	28,2%	33,0%	37,0%	40,2%	42,2%	43,9%	45,4%	46,8%	48,0%	48,9%
Indicele penetrării pe gospodării conform Moldova Digitala 2020										60,0%

Surse: Datele ANRCETI cu privire la numărul abonaților în bandă largă 2011-2015

Datele BNS cu privire la numărul de gospodării

Proгноza ANRCETI a creșterii numărului de abonați în bandă largă până în 2020 pe baza trendului înregistrat

Astfel, barierele aflate în calea investițiilor și a accesului pe piață pot fi reduse prin permiterea unei utilizări mai intensive a infrastructurii fizice existente, iar prevederea anumitor drepturi și obligații aplicabile direct în toate etapele implementării infrastructurii poate conduce la reduceri semnificative ale costurilor.

La rîndul său, reducerea costurilor instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză ar contribui totodată la digitalizarea sectorului public, ceea ce va permite un efect de levier digital pentru toate sectoarele economiei, pe lângă reducerea costurilor pentru administrațiile publice și

eficientizarea serviciilor oferite cetățenilor.

O mare parte a costurilor respective poate fi atribuită ineficiențelor din procesul de extindere, legate de utilizarea infrastructurii pasive existente (cum ar fi conductele, țevile, gurile de vizitare, cabinetele, stâlpii, pilonii, instalațiile de antenă, turnurile și alte construcții de sprijin), blocajelor legate de coordonarea lucrărilor de construcții civile, procedurilor administrative greoaie de acordare a autorizațiilor și blocajelor legate de instalarea rețelelor la interior, dificultăți care atrag obstacole financiare importante, în special în zonele rurale.

Luarea de măsuri vizând creșterea eficienței în utilizarea infrastructurii existente și reducerea costurilor și a obstacolelor legate de executarea unor lucrări noi de inginerie civilă ar trebui să contribuie în mod semnificativ la asigurarea unei instalări rapide și pe scară largă a rețelelor de comunicații electronice de mare viteză, menținând, în același timp, o concurență reală, fără ca siguranța, securitatea și buna funcționare a infrastructurii publice existente să fie afectate.

Definirea problemei

Legea nr.28/2016 a fost adoptată în scopul impulsivării dezvoltării rețelelor de comunicații electronice din țară, este conformă cu Foaia de parcurs pentru ameliorarea competitivității Republicii Moldova și are drept scop asigurarea:

- accesului pe proprietatea publică sau privată în vederea construirii/instalării, rețelelor publice de comunicații electronice sau a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora ori în scopul întreținerii, demontării, înlocuirii, transferării sau re tehnologizării rețelelor în cauză,
- modului de utilizare partajată a elementelor de infrastructură fizică amplasate pe, deasupra, în sau sub terenuri, clădiri ori alte structuri aflate în/pe proprietatea publică sau privată, care pot fi utilizate pentru instalarea rețelelor de comunicații electronice, inclusiv canale, conducte, stâlpi sau piloni;
- modului de utilizare partajată a elementelor de infrastructură asociată rețelelor publice de comunicații electronice în scopul asigurării furnizării serviciilor publice către utilizatorii finali;
- autorizării construirii sau instalării rețelelor de comunicații electronice.

Totodată, Legea nr.28 /2016 prevede că, în cazul infrastructurii aflate în proprietate publică, tarifele maxime pentru exercitarea dreptului de acces și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, se vor stabili în baza unei metodologii de calculare a acestora, elaborată de către ANRCETI, supusă consultării publice și aprobată de către Guvern.

IV. Grupurile de interese

Impactul actului normativ preconizat va fi resimțit de următoarele părți interesate:

- 1) furnizorii de rețele și servicii publice de comunicații electronice publice;
- 2) autoritățile administrației publice centrale sau locale, instituțiile publice, alte entități care exercită dreptul de administrare asupra imobilelor proprietate publică a statului sau a unităților administrativ teritoriale, inclusiv întreprinderile de stat sau municipale care au în administrare (gestiune) obiective de infrastructură tehnico-edilitară , apte pentru găzduirea de elemente ale rețelelor de comunicații electronice;

- 3) titularii dreptului de proprietate privată asupra imobilelor, titularii dreptului de administrare a proprietăților comune, inclusiv a celor din condominii;
- 4) persoanele care dețin sau controlează elemente de infrastructură;
- 5) utilizatorii finali de servicii de comunicații electronice.

V. Costuri și beneficii anticipate

Costuri

În linii generale costurile adiționale vor fi legate în primul rând de elaborarea și publicarea documentului propriu zis, dar aceste costuri vor fi acoperite din bugetul ANRCETI.

Beneficii:

Implementarea actului normativ propus va aduce următoarele beneficii:

- facilitarea accesului la infrastructuri alternative existente pentru construcția rețelilor de comunicații electronice și orientarea tarifelor pentru asemenea servicii la costuri, ceea ce va contribui la evitarea creării de ineficiență alocativă;
- facilitarea și ghidarea procesului de stabilire a tarifelor pentru accesul furnizorilor la infrastructuri, dar și prin limitarea posibilității de a impune tarife excesive;
- creșterea gradului de acoperire cu rețele, reutilizarea eficientă a infrastructurii, sporirea gradului de digitalizare a economiei naționale, sporirea penetrării serviciilor digitale, creșterea economică și a productivității muncii ca rezultat al digitalizării;
- reducerea decalajului digital, sporirea acoperirii geografice cu rețele de bandă largă fixe și mobile, reducerea costurilor pentru serviciile de comunicații electronice, incluziunea socială și digitală;
- crearea unui mediu concurențial egal pentru fiecare furnizor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice și facilitarea în acest sens a dezvoltării pieței interne de comunicații electronice, acest fapt contribuind la creșterea gradului de concurență pe piață;
- crearea unui cadru benefic atragerii de noi investiții în dezvoltarea rețelilor și/sau serviciilor de comunicații electronice;
- creșterea acumulărilor în bugetul de stat generate de activitățile economice în piață;
- impact benefic asupra economiei naționale în ansamblu.

După cum se poate observa, avantajele sunt atât de ordin economic cât și social și vor aduce beneficii întregii economii în ansamblu. Cu toate acestea, ele sunt dificil de cuantificat în prealabil.

VI. Evaluarea abordărilor alternative

În urma definirii problemei și scopului/obiectivelor au fost identificate 3 opțiuni. În tabelul de mai jos au fost expuse posibilele avantaje și dezavantaje pentru fiecare opțiune:

- Opțiunea 1 – „A nu face nimic”;
- Opțiunea 2 – „Reglementarea clasică” – elaborarea Metodologiei de calculare a tarifelor maxime pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice;
- Opțiunea 3 – „Co-reglementarea” - în baza altor acte normative și legislative.

Opțiunea	Avantaje	Dezavantaje
1. A nu face nimic	Nu sunt identificate.	1. Neexecutarea cerințelor stabilite de legislația primare; 2. Privarea de suportul necesar pentru dezvoltare a sectorului de comunicații electronice;
2. Reglementarea clasică – elaborarea Metodologiei	1. Respectarea cerințelor legale; 2. Unificarea abordărilor de tarificare a accesului furnizorilor de comunicații electronice la infrastructurile controlate de instituții publice și companii cu capital de stat pasibile găzduirii de elemente de rețele de comunicații electronice; 3. Orientarea la costuri a serviciilor de acces descrise mai sus și, astfel, evitarea transferului către furnizorii de comunicații electronice a unor ineficiențe alocative; 4. Dezvoltarea geografică a rețelelor de comunicații electronice, îndeosebi a celor în bandă largă; 5. Atingerea obiectivelor trasate în documentele strategice.	Nu au fost identificate
3. Co-reglementare în baza altor acte normative și legislative	Nu au fost identificate	1. Neaducerea legislației secundare în conformitate cu prevederile legislației primare; 2. Lipsa cadrului de reglementare necesar pentru implementarea adecvată a Legii nr.28/2016 3. Reducerea tempoului de dezvoltare a sectorului de comunicații electronice;

Opțiunea 1

Opțiunea 1 nu prevede realizarea din partea statului a unor măsuri și acțiuni.

ANRCETI consideră nepotrivită această opțiune deoarece Legea nr.28/2016 obligă direct ANRCETI (autoritate a statului) să elaboreze actul normativ dat, iar Guvernul – să examineze aprobarea lui.

Opțiunea 2

Opțiunea prevede elaborarea Metodologiei de calculare a tarifelor maxime pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice. Inițiativa dată va asigura respectarea cerințelor legale în materie. În același timp, au fost identificate o multitudine de avantaje care demonstrează și oportunitatea elaborării Metodologiei.

Opțiunea 3

Această opțiune ar consta în existența unor acte normative și legislative care ar reglementa exhaustiv subiectul analizat.

ANRCETI consideră nepotrivită această opțiune deoarece normele ce se conțin în Legea nr.28/2016 poartă un caracter general și urmează a fi, în virtutea aceleiași legi, dezvoltate într-un șir de acte subsidiare, inclusiv, prin proiectul propus. Respectiv, opțiunea de co-reglementare nu corespunde necesităților. Astfel, opțiunea dată va avea aceleași dezavantaje ca în cazul opțiunii 1 „A nu face nimic”.

VII. Strategia de consultanță

Proiectul Analizei Preliminare a Impactului de Reglementare (AIR) pentru proiectul Metodologiei de calculare a tarifelor maxime pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice a fost expus la consultare publică pe pagina oficială a ANRCETI în perioada _____ – _____ 2016.

Pe parcursul perioadei de consultare publică, în adresa ANRCETI, au parvenit XX recomandări de la ..., care au fost incluse în sinteza recomandărilor. În rezultatul examinării acestora, AA recomandări sunt acceptate, BB - acceptate de principiu cu unele modificări și completări și CC recomandări au fost respinse, aducând argumentele de rigoare. Sinteza recomandărilor este prezentată în anexa la prezentul AIR preliminar.

VIII. Implementarea

Aprobarea Metodologiei de calculare a tarifelor maxime pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, conform prevederilor Legii nr.28/2016, este pusă în sarcina Guvernului, iar implementarea prevederilor Metodologiei - ANRCETI.

IX. Monitorizarea

Orice acțiune realizată trebuie monitorizată pentru măsurarea eficienței acesteia.

Monitorizarea implementării și evaluarea eficacității Metodologiei de calculare a tarifelor maxime pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice revine ANRCETI.

X. Concluzii

În urma analizei putem menționa că opțiunea 2 va oferi cele mai mari avantaje. Astfel, se optează pentru opțiunea 2, care răspunde criteriului de planificare a unei reglementări bune, clare pentru utilizatori.

Prevederile proiectului menționat vor asigura respectarea prevederilor legale .

XI. Recomandări

Reieșind din cele expuse în prezenta AIR preliminară, este recomandată opțiunea 2, elaborarea Metodologiei.

Șef DDR

Victor MURADU
