

SINTEZA OBSERVAȚIILOR

***la măsurile Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în
Comunicații de identificare, analiză și reglementare a pieței relevante corespunzătoare
serviciilor de acces local la puncte fixe, precum și de impunere a obligațiilor în sarcina
DIGI Romania S.A.***

Perioada de consultare publică pentru *proiectele deciziilor privind identificarea pieței relevante din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe, desemnarea societății DIGI Romania S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe și, respectiv, impunerea de obligații în sarcina acesteia*, publicate pe pagina de internet a *Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații* (denumită în continuare ANCOM sau *Autoritatea*) la data de 14 martie 2025, a expirat la data de 13 iunie 2025.

ANCOM a supus consultării următoarele documente:

a) Expunerea de motive la măsurile Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații de identificare, analiză și reglementare a pieței relevante corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe (denumită în continuare Expunerea de motive), împreună cu cele două anexe constitutive;

b) Proiectul de decizie a Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind identificarea pieței relevante din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe;

c) Proiectul de decizie a Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind desemnarea societății „DIGI Romania” – S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe și impunerea de obligații în sarcina acesteia.

Proiectele de măsuri de reglementare supuse consultării au avut drept scop re-evaluarea necesității definirii și, după caz, definirea unor piețe relevante susceptibile de a fi reglementate *ex ante* în ceea ce privește serviciile de acces local la puncte fixe, pornind de la piețele cu amănuntul corespunzătoare, precum și analizarea situației concurențiale pe piețele relevante identificate și stabilirea oportunității impunerii de obligații specifice corective, în concordanță cu problemele concurențiale identificate.

Piața relevantă a produsului identificată a fost piața corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe, care cuprinde serviciile de acces fizic sau virtual (de tip „VULA”) la bucla locală de fibră optică (atât în configurația punct-la-punct, cât și în configurația punct-la-multipunct), precum și serviciile de acces fizic sau virtual la bucla locală la nivelul cabinetelor stradale ori al clădirilor până la care este instalată fibră optică, atunci când segmentul terminal este constituit din fire metalice de cupru cu tehnologia VDSL sau cablu UTP/FTP, inclusiv serviciile de acces la bucla locală furnizate pentru propria activitate.

Piața identificată este o piață relevantă de gros, pe care pot fi impuse obligații *ex ante* în conformitate cu prevederile Ordonanței 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.

Piața geografică relevantă este piața determinată de zona A1, după cum este prevăzut în anexa A la Expunerea de motive.

În conformitate cu dispozițiile art. 135 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, ANCOM are obligația de a publica, pe pagina sa de internet, un material de sinteză a observațiilor primite cu privire la măsurile supuse consultării, care va preciza și poziția sa față de aceste observații.

Observațiile primite de către ANCOM în cursul perioadei de consultare se referă la următoarele aspecte:

I. OBSERVAȚII PRIVIND IDENTIFICAREA PIEȚEI RELEVANTE CU AMĂNUNTUL CORESPUNZĂTOARE SERVICIILOR DE ACCES LA INTERNET ÎN BANDĂ LARGĂ LA PUNCTE FIXE

a. DEFINIREA PIEȚEI RELEVANTE A PRODUSULUI

1. Observații referitoare la excluderea serviciilor ADSL din piață

Un respondent consideră că serviciile de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe furnizate pe infrastructura de cupru, cu tehnologia ADSL, trebuie incluse în piața relevantă a produsului întrucât, conform principiului neutralității tehnologice, analiza trebuie realizată în funcție de caracteristicile, respectiv de modul de utilizare a serviciului analizat, iar nu în funcție de tehnologiile implementate de operatori în rețelele lor.

De asemenea, respondentul subliniază că delimitarea pieței relevante a produsului identificate de ANCOM nu ține cont de definiția utilizată de Consiliul Concurenței.

În ceea ce privește observația conform căreia ANCOM nu a ținut cont de principiul neutralității tehnologice în realizarea analizei de piață, precizăm că scopul definirii piețelor relevante este acela de a identifica, în mod sistematic, constrângerile concurențiale care se manifestă asupra furnizorilor de servicii de comunicații electronice ce acționează pe o anumită piață. Piața relevantă a produsului cuprinde toate produsele sau serviciile care sunt considerate de către utilizatorii finali ca fiind interschimbabile sau substituibile, atât din punctul de vedere al utilizării date acestora, al caracteristicilor fizice și funcționale, respectiv al prețului, cât și în ceea ce privește condițiile de concurență sau/și structura cererii și a ofertei pentru produsele respective. Prin urmare, pentru delimitarea pieței relevante a produsului, ANCOM a ținut cont, în cel mai înalt grad, de caracteristicile fiecărui tip de servicii de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe, respectiv de modul de utilizare a acestora de către utilizatorii finali, indiferent de tehnologia sau infrastructura folosită, aplicând criteriile substituibilității cererii și ofertei.

Din punctul de vedere al substituibilității cererii, elementele principale analizate de Autoritate au vizat performanțele diferite oferite prin intermediul infrastructurii de cupru, respectiv al celei de fibră optică (viteze de transmisie, fiabilitate, calitatea semnalului, parametri tehnici capabili a fi asigurați prin intermediul celor două tipuri de infrastructuri considerate), tarifele practicate de operatori, durata minimă contractuală, precum și gradul de disponibilitate a serviciilor. Pe baza acestora, Autoritatea a concluzionat că serviciile furnizate prin intermediul infrastructurii de fibră optică nu sunt substituibile cu cele furnizate pe infrastructura de cupru, cu ADSL. În plus, din perspectiva experienței de utilizare, a rezultat că serviciile furnizate prin intermediul rețelelor de fibră optică sunt net superioare celor livrate pe infrastructura de cupru. Așadar, ANCOM nu numai că nu a ignorat caracteristicile serviciilor de acces prin cupru, cu ADSL, ci și-a fundamentat concluzia cu privire la lipsa de substituibilitate pe analiza lor.

De asemenea, din punctul de vedere al substituibilității ofertei, aceasta este inexistentă în condițiile în care un furnizor de servicii de acces asimetric la internet nu operează în paralel două rețele de acces, una bazată pe infrastructură de cupru și cealaltă pe infrastructură de fibră optică, în perimetrul considerat, deci nu poate intra pe piață să ofere servicii de acces la internet ADSL într-un interval de timp scurt și cu resurse limitate, în cazul creșterii cu 5-10% a tarifelor pentru serviciile FTTP. În prezent, singurul furnizor care ar putea fi capabil să furnizeze servicii atât prin intermediul infrastructurii de fibră optică, cât și prin intermediul infrastructurii de cupru, este furnizorul fost monopolist, Orange Romania S.A, care, după cum a fost specificat deja în Expunerea de motive la secțiunile 2.2.1.2., respectiv 3.3., este în plin proces de dezafectare a rețelei sale de cupru, acesta urmând a se încheia anul viitor (în 2026), fără a avea un plan concret de înlocuire a cuprului cu fibră optică, de natură a-i permite să intre și să concureze pe piață în mod eficient, în orizontul de timp al analizei de piață.

Având în vedere cele de mai sus, Autoritatea concluzionează că, în mod natural, experiența utilizatorilor în ceea ce privește serviciile de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe este inerent legată de mediul de transmisie utilizat, variatele infrastructuri având performanțe și

caracteristici diferite. Prin urmare, este exclus ca acest fapt obiectiv să poată fi considerat o potențială abatere de la principiul neutralității tehnologice, rezultatul excluderii anumitor servicii de acces asimetric la internet la puncte fixe fiind strict determinat de aplicarea criteriilor substituibilității cererii și ofertei. Mai mult, în condițiile în care ANCOM a inclus în piața relevantă a produsului serviciile de acces asimetric la internet în bandă largă furnizate prin intermediul tehnologiei VDSL (infrastructură de fibră optică până la cabinetul stradal, respectiv de cupru până la utilizatorul final, FTTC+VDSL) pe baza analizei aceluiași elemente obiective corespunzătoare funcționalității și utilizării serviciilor, nu se poate considera că Autoritatea a eliminat complet infrastructura de cupru din analiza de piață, afectând "material" concluziile acesteia.

Referitor la observațiile punctuale ale respondentului, în particular la cele privind volumul redus și în scădere al conexiunilor de tip ADSL, care nu reprezintă o noutate în piață, Autoritatea precizează că, față de analiza de piață precedentă, situația și amploarea fenomenului sunt semnificativ diferite. Astfel, în primul rând, în orizontul de timp al analizei, datele și informațiile analizate arată că rețeaua de cupru va fi dezafectată, în timp ce utilizarea accesului prin ADSL este din ce în ce mai scăzută, așa cum se poate observa din analiza comparativă a datelor, după cum urmează:

- la 30 iunie 2019, 10,2% dintre conexiunile de acces asimetric erau furnizate pe baza tehnologiei ADSL, în timp ce, la 30 iunie 2023, procentul a scăzut la numai 2,1%;
- pe parcursul a 8 ani, în perioada 2010 – 2018, numărul de conexiuni prin ADSL a înregistrat o scădere de 31%, în timp ce, în perioada 2019 – iunie 2023, pe parcursul a doar 4 ani și jumătate, numărul de conexiuni prin ADSL a înregistrat o scădere mult mai mare, de 77%, iar ele vor dispărea cu totul în orizontul de timp al analizei.

În plus, în prezent, serviciile de acces asimetric la internet pe baza infrastructurii de cupru nu mai sunt comercializate, deci un utilizator nou nu poate alege între accesul ADSL și alt tip de acces (cu atât mai mult nu poate alege în orizontul de timp al analizei), ceea ce reprezintă, la rândul său, un element de noutate față de analiza de piață precedentă.

O altă observație punctuală se referă la faptul că numărul redus de conexiuni de acces prin ADSL, la nivel național, este mai puțin relevant pentru analiza ANCOM, în condițiile în care acest argument ar trebui analizat la nivelul pieței geografice identificate ca susceptibilă de reglementare *ex ante*, inclusiv prin prisma faptului că este probabil, în opinia respondentului, ca infrastructura de cupru să mai fie utilizată preponderent în zonele cu o atractivitate economică scăzută, care, de altfel, fac obiectul propunerii de reglementare. Din datele analizate de ANCOM, reiese că situația furnizării conexiunilor de acces la internet prin ADSL în zona A1, zona susceptibilă de reglementare *ex ante*, nu este semnificativ diferită de cea la nivel național. Astfel, la mijlocul anului 2023, un procent de numai 4,2% dintre conexiunile de acces la internet la puncte fixe din zona A1 erau furnizate pe infrastructură de cupru cu tehnologie ADSL (față de 2,1% la nivel național, după cum a fost precizat mai sus). De asemenea, strategia Orange Romania S.A. de renunțare la exploatarea rețelei de cupru prevede închiderea completă a cabinetelor stradale, cu prioritate în zonele rurale, pentru că menținerea în uz a rețelei de cupru este costisitoare, cu impact negativ îndeosebi în zonele puțin atractive din punct de vedere economic. Prin urmare, nu se poate considera că serviciile ADSL în zona A1 reprezintă o opțiune pentru utilizatori, cu atât mai mult cu cât aceste servicii nu mai sunt comercializate în prezent.

În ceea ce privește migrarea de la infrastructura de cupru către cea de fibră optică, respondentul susține că previziunile general acceptate sunt că migrarea va avea loc către servicii de tip FTTH, eliminarea cuprului din piața relevantă generând excluderea unor constrângeri viitoare, acolo unde acesta va fi înlocuit cu rețele de fibră optică. În general, o astfel de tendință este observată și de ANCOM, în Expunerea de motive fiind menționat că „evoluciile față de analiza de piață precedentă au fost în sensul înlocuirii cuprului cu fibră optică pe din ce în ce mai multe segmente de rețea.” Totuși, conform datelor și informațiilor disponibile ANCOM, a rezultat că nu toate locuințele conectate în prezent cu cupru vor fi conectate în viitor cu rețele de fibră optică, în zonele rurale, soluția tehnologică aleasă fiind de a le oferi clienților, în schimb, servicii de acces la internet la puncte fixe prin intermediul tehnologiilor mobile, o variantă la îndemână și mai puțin oneroasă din punctul de vedere al investițiilor

suplimentare necesare. Astfel, este de așteptat să existe situații în care utilizatorii finali conectați în prezent la rețelele de cupru să migreze, în fapt, către alți furnizori, care oferă servicii performante prin intermediul rețelei de fibră optică în configurație FTTH, dintr-o serie de considerente explicate deja în Expunerea de motive. Nu în ultimul rând, Autoritatea constată că așteptările respondentului cu privire la migrarea tuturor utilizatorilor conectați la rețele de cupru către rețele de fibră optică în configurație FTTH este, *de facto*, un argument în plus pentru a susține concluzia ANCOM că serviciile de acces la internet la punct fix furnizate pe infrastructura de cupru cu ADSL nu sunt în aceeași piață relevantă cu serviciile pe fibră optică prin intermediul tehnologiilor FTTP, substituibilitatea cererii fiind într-un singur sens.

Cât privește susținerile referitoare la lipsa de relevanță a analizei conexiunilor de acces la nivel cu amănuntul pentru piața de gros întrucât, la nivel de gros, disponibilitatea (acoperirea) cu rețele este elementul cel mai important, Autoritatea precizează că, în concordanță cu normele, instrucțiunile și practicile din domeniu, analiza situației la nivel de gros se bazează, în primul rând, pe analiza realizată la nivel cu amănuntul. În condițiile în care piața de gros este noțională (cum este cazul celei din România), examinarea situației de la nivel cu amănuntul este cu atât mai importantă, aceasta fiind determinantă pentru situația de pe gros, în care serviciile sunt auto-furnizate de către operatori integrați pe verticală. De asemenea, după cum a fost explicat și în Expunerea de motive, numărul de rețele prezente, acoperirea acestora, dar și gradul de suprapunere au reprezentat aspecte esențiale ale analizei, care, alături de cote de piață, inclusiv bazate pe număr de conexiuni, au dus la concluziile expuse. În orice caz, în contextul tezei respondentului referitoare la modul în care rețeaua de cupru ar trebui analizată la nivelul pieței de gros, inclusiv argumentul disponibilității curente a acesteia, este neutralizat de faptul că va fi dezafectată în orizontul de timp al analizei de piață.

Un ultim considerent menționat de respondent în sprijinul solicitărilor sale ține de practica Consiliului Concurenței în ceea ce privește delimitarea pieței relevante a serviciilor de acces la internet la puncte fixe, care este diferită de cea a ANCOM, serviciile pe infrastructura de cupru fiind incluse în piață, de autoritatea respectivă.

În primul rând, după cum se cunoaște, ANCOM are obligația legală de a obține avizul Consiliului Concurenței în ceea ce privește definirea pieței relevante a produsului din sectorul comunicațiilor electronice susceptibile de reglementare *ex ante*, respectiv identificarea furnizorilor cu putere semnificativă de piață. În cazul de față, Consiliul Concurenței a avizat favorabil propunerea Autorității, prin punctul de vedere din data de 19.05.2025, care poate fi consultat la următoarea adresă: <https://www.consiliulconcurenței.ro/wp-content/uploads/2025/06/Punct-dee-vedere-ANCOM.pdf>.

În al doilea rând, cu toate că respondentul nu a menționat concret la ce analiză a Consiliului Concurenței se referă, precizăm că definirea unei piețe relevante pentru reglementare *ex ante* în înțelesul Recomandării CE nu este obligatoriu să fie aliniată cu cele bazate pe legea concurenței, în cazul de față cu cele pe care le realizează Consiliul Concurenței, în funcție de situațiile specifice pe care le are de evaluat. Acest aspect este explicit menționat în Comunicarea Comisiei privind definirea pieței relevante în sensul dreptului Uniunii în domeniul concurenței (C/2024/1645), care precizează: „Mai mult, utilizarea conceptului de „piață” sau a definiției acesteia în alte domenii de drept decât dreptul concurenței, de exemplu, în domeniul comunicațiilor electronice, nu este determinantă în sensul dreptului Uniunii în domeniul concurenței”¹. Aceeași idee este reflectată și în nota explicativă ce însoțește Recomandarea privind piețele relevante susceptibile de reglementare *ex ante*, care explică că piețele identificate în document nu aduc atingere piețelor care pot fi definite în cazuri specifice în temeiul dreptului concurenței². Așadar, deși definirea pieței relevante se bazează pe aceleași metodologii și concepte specifice dreptului concurenței în ambele cazuri, rezultatele/concluziile nu este obligatoriu să

¹Comunicarea Comisiei privind definirea pieței relevante în sensul dreptului Uniunii în domeniul concurenței (C/2024/1645), pg. 9, considerentul (19) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202401645.

²Explanatory note accompanying the Recommendation EU 2020/2245, pg. 9, para 2, “Markets defined in the Recommendation are without prejudice to the markets defined in specific cases under merger control and ex post competition law. Indeed, markets identified in the Recommendation, while based on competition law methodologies, will not necessarily be identical to markets defined in individual competition law cases.”;

fie aceleași, deoarece depind de obiectivele urmărite de fiecare analiză, precum și de momentul în care, respectiv de orizontul de timp pentru care, se face analiza.

Prin urmare, în baza argumentelor expuse, ANCOM menține concluzia conform căreia serviciile de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe furnizate prin intermediul rețelei de cupru cu tehnologia ADSL nu sunt parte integrantă a pieței relevante a produsului.

2. Observații referitoare la excluderea serviciilor de acces prin satelit din piață

Un operator solicită ANCOM includerea în aceeași piață relevantă a produsului a serviciilor de acces asimetric în bandă largă la puncte fixe furnizate prin satelit, motivând că serviciile Starlink se vor dezvolta de așa manieră încât să exercite constrângeri concurențiale asupra serviciilor furnizate pe infrastructura de fibră optică în orizontul de timp al analizei de piață.

În observațiile sale, respondentul face referire la vitezele comparabile între serviciile de acces la internet pe fibră optică și serviciile prin intermediul satelitului, respectiv la costurile cu internetul fix prin satelit, care este de așteptat să scadă semnificativ în orizontul de timp al analizei. Operatorul menționează serviciile Starlink, acesta fiind cel mai mare furnizor de servicii de acces la internet prin satelit din România.

În primul rând, amintim că evaluarea substituibilității cererii și a ofertei se realizează pe baza testului monopolistului ipotetic. Un produs/serviciu sau un grup de produse/servicii determină o piață distinctă dacă un unic furnizor ipotetic al produsului/serviciului sau grupului de produse/servicii ar putea impune o creștere mică (5-10%), dar semnificativă și de durată, a tarifelor, fără a pierde un volum de vânzări care să conducă la scăderea profiturilor obținute. În cazul în care creșterea tarifelor ar fi neprofitabilă, din cauza faptului că utilizatorii vor substitui produsele/serviciile analizate cu alte produse/servicii, atunci piața va fi extinsă prin includerea în cadrul acesteia a produselor/serviciilor privity ca substitut.

Din punct de vedere al caracteristicilor funcționale, după cum a fost ilustrat în tabelul II.2. din Expunerea de motive, în ceea ce privește vitezele de „download” de tip best-effort, intervalul de viteze furnizate în mod uzual pe infrastructura de fibră optică, în configurația FTTP, era între 30 Mbps și 1 Gbps, la mijlocul anului 2023, cu furnizorii de dimensiuni mari activi la nivel național având oferte la viteze, de regulă, între 100 Mbps și 2 Gbps³. În cazul serviciilor de acces la internet prin satelit, viteza furnizată în mod uzual era de 100 Mbps, la aceeași dată de referință. Astfel, deși viteza serviciilor de acces best-effort la internet fix prin satelit este comparabilă, la limita inferioară, cu cea a serviciilor furnizate pe infrastructura de cablu în cazul principalilor furnizori de servicii de acces la internet la puncte fixe pe infrastructură cu fir, măsurătorile vitezelor efective de „download” din România arată că viteza mediană pe parcursul semestrului II 2024 a fost de 477 Mbps⁴, net superioară vitezei mediane de 122,74 Mbps măsurate pentru serviciile Starlink⁵, pe parcursul Q4 2024. Așadar, din punctul de vedere al experienței de utilizare (QoE), există o diferență considerabilă între cele două categorii de servicii considerate.

Un alt aspect important de amintit este acela că serviciile de acces la internet prin satelit sunt dependente într-o măsură semnificativă de condițiile atmosferice, vântul, furtunile, ploaia, zăpezile și chiar și norii în anumite condiții determinând o distorsionare sau degradare a semnalului satelitar și, pe cale de consecință, o scădere calitativă sau chiar o întrerupere temporară a serviciului de acces la internet fix. Prin contrast, conexiunile de acces la internet prin fir nu sunt, de regulă, afectate de fenomenele meteorologice uzuale.

³A se vedea tabelul II.6. din Expunerea de motive;

⁴Pe baza datelor înregistrate pe platforma Netograf: <https://www.netograf.ro/statistics/fix>;

⁵Conform datelor înregistrate pe platforma Speedtest. A se vedea: <https://www.ookla.com/articles/starlink-europe-q1-2024>.

Pe lângă considerentele de mai sus, un argument foarte important care a determinat concluzia Autorității cu privire la lipsa de substituibilitate a cererii între serviciile de acces la internet prin infrastructură cu fir și serviciile de acces la internet prin satelit a ținut de costurile ridicate presupuse de achiziționarea unui abonament Starlink (care este principalul furnizor de servicii de internet fix prin satelit din România) comparativ cu celelalte variante analizate. Astfel, Autoritatea notează că tarifele serviciilor de acces la internet prin satelit se mențin la un nivel ridicat: cel mai ieftin abonament Starlink disponibil pe piață (Residential Lite) era de 160 lei lunar, la care se adaugă contravaloarea echipamentului necesar pentru utilizarea serviciului (kitul Starlink) de 1.699 lei, și taxele de expediere de 113 lei⁶, în condițiile în care, atunci când rețeaua este solicitată, traficul nu este prioritarizat în comparație cu abonamentul rezidențial standard. Cealaltă opțiune era cea de achiziționare a abonamentului rezidențial, la un tarif lunar de 230 lei, scutit de plata echipamentului doar la contractarea pe 12 luni, această reducere având caracter promoțional⁷. Comparativ cu un tarif maxim de 50 lei⁸ pentru un abonament la serviciile de acces la internet la puncte fixe pe infrastructura de cablu (care poate include și promoții sau alte beneficii), abonamentul Starlink este de peste 4 ori mai scump. Prin urmare, chiar și în situația în care există o ofertă promoțională care asigură o reducere⁹, tarifele nu sunt de natură a face neprofitabilă o creștere mică, dar semnificativă și de durată a prețului pentru serviciile de acces la internet fix prin fir, întrucât utilizatorii finali nu ar înlocui serviciile respective cu cele de acces la internet prin satelit.

Din punctul de vedere al gradului de utilizare, conexiunile de acces asimetric la internet prin satelit furnizate utilizatorilor finali din România reprezentau, la data de 30.06.2023, un procent infim, de doar 0,02%¹⁰, din totalul conexiunilor de acces asimetric în bandă largă. De asemenea, conform datelor statistice valabile la sfârșitul anului 2024¹¹, situația nu s-a schimbat, astfel încât să poată fi considerat sau previzionat că acestea reprezintă sau vor reprezenta un procent important din piață la sfârșitul anului 2030. Astfel, din punctul de vedere al analizei prospective realizate de ANCOM, nu se poate considera că serviciile de acces la internet fix prin satelit vor cunoaște dezvoltări de o amploare atât de mare încât să exercite presiuni concurențiale asupra serviciilor de acces asimetric la internet incluse în piața relevantă.

Totodată, prezumția respondentului în ceea ce privește evoluția conexiunilor prin satelit ar trebui să țină cont de specificul pieței din România, și anume o piață în care acoperirea cu rețele de fibră optică este cea mai bună din Europa (conform celui mai recent raport al Comisiei Europene privind progresul către țintele „Decadei Digitale”¹²), cu cel mai mare procent de conexiuni de acces furnizate la o viteză de „download” de cel puțin 100 Mbps, la cele mai mici prețuri¹³. Cu alte cuvinte, utilizatorii din România au, în general, acces la servicii calitative pe infrastructura de fibră optică, prezentând un grad ridicat de sensibilitate la preț, după cum chiar respondentul susține în observațiile transmise. În acest context, este puțin probabil să existe motivații care să determine consumatorii români să renunțe la serviciile furnizate pe infrastructură de fibră optică și să le achiziționeze pe cele cu transmisie prin satelit, date fiind, în principal, costurile ridicate (după cum a fost expus anterior). Această concluzie este susținută inclusiv de o serie de analize privind serviciile Starlink în lume – grad de utilizare, performanțe, număr de sateliți, evoluții etc. – de exemplu, Ookla Research a constatat că, în Europa,

⁶Sursa: <https://www.starlink.com/ro/residential>, cu dată de referință pentru informațiile prezentate 04.07.2025;

⁷Sursa: <https://www.starlink.com/ro/residential>, cu dată de referință pentru informațiile prezentate 04.07.2025;

⁸S-a considerat cea mai scumpă ofertă dintre ofertele principalilor furnizori la nivel național, la cea mai mare viteză.

⁹Opinia ANCOM este că reducerea costurilor cu echipamentele Starlink amintită în comentarii este una de tip promoțional, valabilă doar pentru contractarea pentru minim 1 an a abonamentului rezidențial cel mai scump, menită să atragă clienți în rețea, nefiind probabil să se mențină aceeași politică în orizontul de timp vizat de analiza de piață;

¹⁰Procentul include conexiunile Starlink, dar și ale altor furnizori de servicii de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe din România;

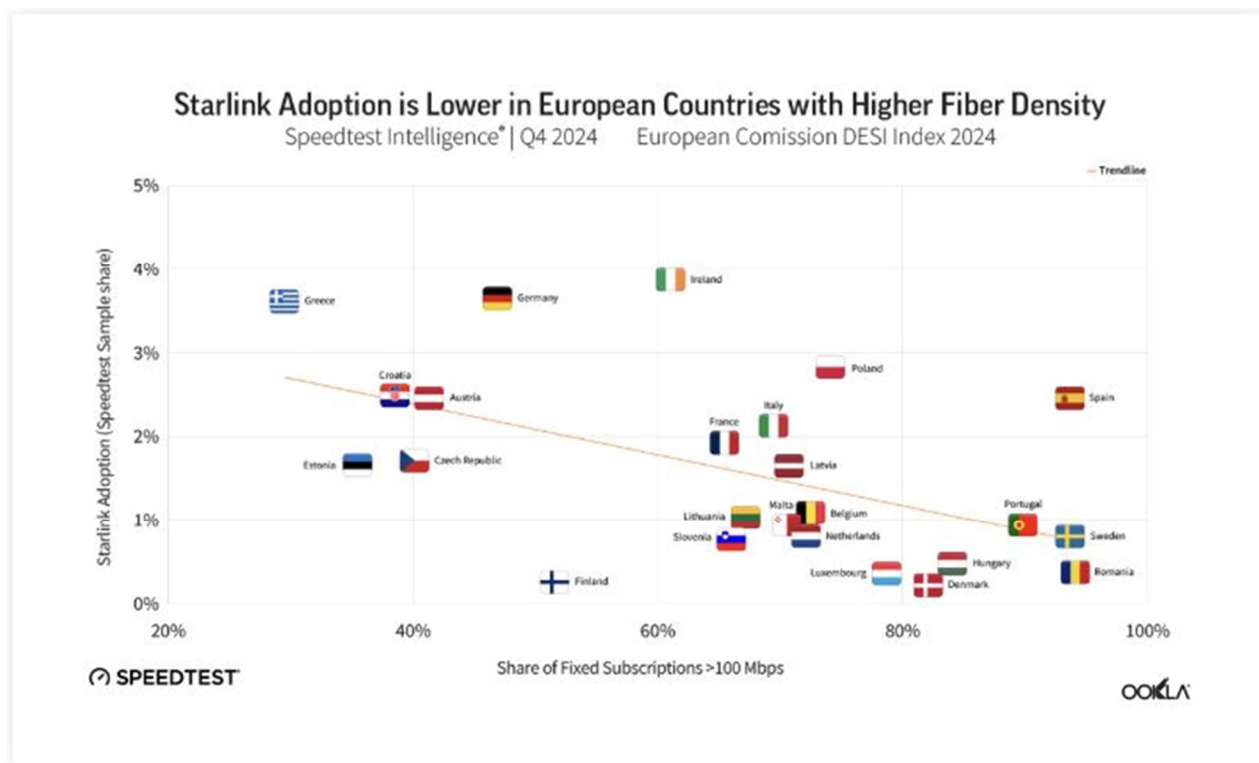
¹¹Ponderea acestora a crescut la 0,04% din total;

¹²A se vedea indicatorii prezentați de Comisia Europeană la următoarea adresă:

<https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts>;

¹³România avea cele mai ieftine oferte pentru toate categoriile de coșuri de consum considerate care includeau serviciile de acces asimetric la internet (inclusiv cele furnizate la pachet cu TV și IF), conform studiului Comisiei Europene “Mobile and Fixed Broadband Prices in Europe 2022” (Fig. 21 pg. 67), publicat în luna aprilie 2024 și disponibil la: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/mobile-and-fixed-broadband-prices-europe-2022>.

cu cât rețelele de fibră optică sunt mai dezvoltate, cu atât mai puțin utilizate sunt serviciile Starlink. După cum se poate observa în figura de mai jos, România se situează în extremitatea dreaptă¹⁴.



În concluzie, ANCOM nu include în piața relevantă a produsului serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe furnizate prin intermediul satelitelui, întrucât acestea nu prezintă caracteristici tehnice și funcționale, respectiv tarife îndeajuns de apropiate, pentru a fi considerate interschimbabile cu serviciile incluse în piață.

3. Observații privind excluderea din piață a serviciilor de acces la internet la puncte fixe furnizate prin intermediul tehnologiilor mobile

Un operator solicită Autorității să includă în piața relevantă a produsului serviciile de acces asimetric în bandă largă furnizate la puncte fixe prin intermediul tehnologiilor mobile (serviciile de tipul „SIM-based”). Este subliniată abordarea diferită față de analiza de piață precedentă, invocându-se o serie de argumente legate de caracteristicile serviciilor, precum și dezvoltarea tehnologică preconizată în orizontul de timp al analizei de piață.

Din perspectiva substituibilității cererii, în analiza actuală, ANCOM a avut în vedere caracteristicile funcționale ale serviciilor de acces la internet la puncte fixe prin tehnologii mobile, respectiv vitezele de transmisie, traficul inclus în abonamente, tarifele percepute, modul de comercializare a serviciilor, precum și evoluțiile din piață în perioada analizată, raportate la caracteristicile serviciilor de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe furnizate prin intermediul infrastructurilor cu fir, concluzia fiind că serviciile considerate nu mai determină aceeași piață relevantă.

În ceea ce privește concluziile diferite în comparație cu analiza precedentă de piață, pe lângă caracteristicile fizice, funcționale și de preț diferite de cele ale serviciilor de acces la internet cu fir, este de punctat, în mod deosebit, evoluția serviciilor de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe furnizate prin intermediul tehnologiilor mobile în ultimii 10 ani. Astfel, dacă în perioada 2014 –

¹⁴Sursa: <https://www.ookla.com/articles/starlink-europe-q1-2024>.

mijlocul anului 2019 acestea au înregistrat o creștere de la 34.000 conexiuni la 250.000 conexiuni, prezentând perspectivele unui serviciu care ar fi putut să se dezvolte în orizontul de timp al analizei respective de piață, în fapt, datele din piață culese ulterior au arătat că dezvoltarea acestora a fost modestă, numărul acestor conexiuni înregistrând scăderi constante începând cu anul 2021. Acest lucru este susținut inclusiv de cele mai recente date statistice, care arată că, la sfârșitul anului 2024, trendul descrescător s-a menținut, numărul acestora ajungând la 266.000.

Evoluția anuală a conexiunilor de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe furnizate prin intermediul tehnologiilor mobile, în perioada 2018 – 2024.

Servicii "SIM-based"	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023	31.12.2024
Conexiuni	234.000	299.000	394.000	436.000	373.000	303.000	266.000
Evoluție anuală	-	+27,8%	+31,8%	+10,5%	-14,4%	-18,7%	-12,2%

Așadar, se observă că tendința generală este de scădere, fiind probabil ca utilizatorii finali să aleagă servicii de acces la punct fix furnizate pe baza tehnologiilor mobile doar dacă nu au alternativă. Această tendință poate fi explicată de caracteristicile pieței din România, respectiv de ubicuitatea serviciilor pe infrastructură de fibră optică/cablu, la tarife competitive și cu performanțe superioare, ceea ce oferă indicii cu privire la preferința utilizatorilor finali mai degrabă pentru serviciile de acces pe infrastructură cu fir, date fiind condițiile mai avantajoase și fiabilitatea mai mare. De altfel, creșterile semnificative înregistrate de conexiunile FTTP pe parcursul întregii perioade analizate, chiar și în zonele unde a fost dezafectată infrastructura de cupru, fiind oferite, în schimb, servicii de acces la puncte fixe prin rețele mobile, susțin afirmațiile de mai sus.

Această perspectivă este confirmată și de furnizorii de servicii de acces la internet din România. Referitor la impactul concurențial al dezvoltărilor viitoare în ceea ce privește tehnologiile mobile performante, inclusiv 5G, asupra serviciilor furnizate prin intermediul infrastructurilor fixe¹⁵, percepția majoritară a operatorilor din piață este că, pentru moment, nu sunt resimțite presiuni concurențiale din partea serviciilor furnizate prin intermediul tehnologiilor mobile, 67% dintre aceștia considerând că nici în orizontul de timp al analizei de piață aceste servicii nu se vor dezvolta de așa manieră încât să genereze un impact (semnificativ) asupra utilizării serviciilor de acces asimetric la internet furnizate pe baza tehnologiilor fixe, în sensul înlocuirii celor din urmă cu servicii furnizate prin intermediul tehnologiilor mobile. Principalele argumente menționate au ținut de caracteristicile mediului de transmisie, serviciile fără fir fiind mai expuse bruiajelor, obstacolelor, breșelor de securitate etc., respectiv de calitatea diferită a serviciilor, cele furnizate pe rețelele mobile având o latență și o variație a întârzierilor de transfer al pachetelor de date (un jitter) mai mari, precum și o lățime de bandă mai mică. În acest sens, a fost punctat că serviciile de acces la internet prin tehnologiile mobile pot fi în măsură să exercite presiuni concurențiale asupra serviciilor de acces la puncte fixe prin fir, la viteze mai mici, cum ar fi serviciile ADSL, punct de vedere susținut și de ANCOM în Expunerea de motive¹⁶. În context, menționăm că există o serie de state europene (de exemplu, Croația și Irlanda), care au considerat că serviciile fixe prin tehnologii mobile sunt mai degrabă un substitut pentru serviciile de acces asimetric la internet ADSL, iar nu pentru serviciile de acces la internet în bandă largă de mare viteză, prin fir. În cazul pieței din România, această perspectivă este întărită inclusiv de opțiunea furnizorului fost monopolist, Orange Romania S.A., de a înlocui serviciile furnizate în zonele rurale, unde își dezafectează rețeaua de cupru, cu servicii fixe furnizate prin tehnologii mobile.

În ceea ce privește acoperirea cu rețele 5G în România, conform celui mai recent raport al Comisiei Europene privind Decada Digitală, țara noastră se situa la extremitatea de jos a clasamentului, cu un procent de doar 47% dintre gospodăriile acoperite. De asemenea, conform aceleiași surse, numărul

¹⁵Întrebarea nr. 7 din chestionarul pentru piață: "Având în vedere introducerea pe scară din ce în ce mai largă a tehnologiei 5G/a altor tehnologii mobile performante, considerați că există, în prezent, presiuni concurențiale semnificative exercitate asupra serviciilor de acces la internet furnizate prin intermediul tehnologiilor fixe? Dar într-un orizont de timp de 5 ani? Argumentați răspunsul.";

¹⁶A se vedea secțiunea 2.2.2..

de cartele SIM 5G¹⁷ raportat la populație era de doar 15%. Date fiind și obligațiile de acoperire conținute în licențele de utilizare a spectrului radio, care prevăd, între altele, acoperirea a 95% din populația anumitor localități specificate¹⁸ (care, în anul 2022, fie erau neacoperite, fie aveau o acoperire scăzută cu servicii mobile) cu servicii de comunicații mobile de bandă largă cu o viteză de download de cel puțin 2 Mbps, opinia ANCOM este că serviciile de acces la punct fix prin intermediul tehnologiilor mobile nu vor cunoaște, în orizontul de timp al analizei, o dezvoltare îndeajuns de amplă pentru a exercita constrângeri concurențiale de natură a duce la concluzia că fac parte din piața relevantă a produsului, în special în zonele rurale. Astfel, dacă se consideră zona A1 necompetitivă, identificată de ANCOM ca piață relevantă susceptibilă de reglementare *ex ante*, se poate observa că într-un procent de maximum 3,2% dintre localitățile din această zonă ar putea exista un operator mobil cu obligația de a dezvolta rețele mobile în condițiile sus-menționate. Pe cale de consecință, în orizontul de timp al analizei de piață, în covârșitoarea majoritate a acestor localități, singura variantă pentru a oferi servicii de acces asimetric la internet la puncte fixe în bandă largă și de către alți furnizori rămâne prin accesul reglementat la rețeaua de mare viteză a operatorului identificat cu putere semnificativă de piață.

Referitor la observațiile respondentului cu privire la vitezele de transfer al datelor folosite în analiza de piață, precizăm că parametrii corespunzători nu prezintă un caracter de noutate în evaluările realizate de Autoritate, fiind considerați esențiali pentru diferențierea calității/funcționalității serviciilor furnizate din perspectiva utilizatorilor finali și determinarea potențialului de substituibilitate între servicii. În ceea ce privește parametrul privind vitezele uzuale pentru serviciile fixe furnizate prin intermediul tehnologiilor mobile, după cum se cunoaște, în cazul tehnologiilor radio, viteza de transmisie poate fi semnificativ afectată de numărul de utilizatori dintr-o celulă¹⁹, de modelele de propagare (potențialul de acoperire la interior) și, respectiv, de poziția clientului în cadrul celulei, de capacitățile din rețea (inclusiv pe segmentul de backhaul), respectiv de condițiile atmosferice. Astfel, pe lângă vitezele maxime de tip best-effort ce pot fi atinse, promovate de furnizori, vitezele experimentate efectiv/uzual de utilizatori (ratele de transfer care pot fi experimentate de un utilizator final în cea mai mare parte a timpului de accesare a serviciului, pe o perioadă de timp definită) descriu mai bine experiența de utilizare a serviciilor de internet fix prin tehnologii mobile. De exemplu, Orange Romania S.A. specifica în condițiile generale de furnizare a serviciilor că, pentru tehnologia fixed LTE, vitezele de transfer al datelor disponibile în mod normal sunt de 2 Mbps pentru download și, respectiv, 0,5 Mbps pentru upload²⁰. Prin contrast, viteza de transfer al datelor disponibilă în mod normal pentru tehnologiile cu fir, considerându-se abonamentele curente cu cele mai mici viteze, era de 264 Mbps download și 187 Mbps upload în cazul abonamentului Fibră 500 de la Orange²¹, respectiv de 200 Mbps download și 4 Mbps upload în cazul abonamentului Internet 300 de la Vodafone²². În cazul DIGI Romania, abonamentul Fiberlink 100 era caracterizat de viteze disponibile în mod normal de 80 Mbps download și 40 Mbps upload²³. Prin urmare, din acest punct de vedere, nu se poate considera că vitezele experimentate pe infrastructura de cablu sunt comparabile cu cele pe infrastructura mobilă, în cazul serviciilor de acces asimetric la internet la puncte fixe.

În ceea ce privește susținerile respondentului conform cărora limitările de trafic pe care operatorii de rețele mobile le impun în furnizarea serviciilor fixe prin intermediul rețelelor mobile sunt,

¹⁷Cartele SIM de pe care s-a înregistrat trafic 5G într-o rețea domestică în ultimele 90 de zile;

¹⁸În total, 240 de localități din cele 480 identificate în Anexa nr. 1 la Caietul de sarcini pentru organizarea procedurii de selecție competitive în vederea acordării unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio în benzile de 700 MHz, 1500 MHz, 2600 MHz și 3400-3800 MHz, disponibil la: https://www.ancom.ro/anunt-pentru-organizarea-procedurii-de-selecție-competitivă-n-vederea-acordării-drepturilor-de-utilizare-a-frecvențelor-radio-n-benzile-de-800-mhz-1800-mhz-537i-2600-mh_6648;

¹⁹Furnizorii de servicii din România au punctat în răspunsurile lor faptul că, odată cu conectarea mai multor utilizatori în rețelele 5G, calitatea serviciilor va scădea;

²⁰A se vedea secțiunea 2.4.5. din Termeni și condiții generale pentru utilizarea abonamentelor Orange, valabil din 05.05.2025, disponibil la <https://www.orange.ro/termeni-si-conditii/>;

²¹Sursa: https://www.orange.ro/docs/termeni-si-conditii/pdf/2025-05/Brosura-TCG-abonamente_02apr2025_final.pdf; informații valabile în iulie 2025;

²²Sursa: https://www.vodafone.ro/consumption/groups/public/documents/digital_asset/v725808.pdf; informații valabile în iulie 2025.

²³A se vedea https://www.digi.ro/parametri-calitate-internet?_gl=1*1rqa1og*_up*MQ_*_ga*NTUzNDI3ODczLjE3NTQ1MDIyMDk.*_ga_RZQ5VET3PG*_czE3NTQ1MDIyMDgkbzEkZzAkDE3NTQ1MDIyMDgkaiYwJGwwJGgw; informații valabile în iulie 2025;

În principal, de natură comercială, și nu tehnologică, menționăm că, cel puțin la nivel teoretic, aceste limitări ar trebui să țină cont, după cum a fost precizat deja mai sus, de capacitatea rețelei, respectiv de potențialul de a deservi o anumită arie cu servicii, la un nivel de calitate rezonabil²⁴. Întrucât, în cazul de față, rețeaua mobilă este utilizată atât pentru furnizarea serviciilor de acces la internet la puncte mobile (dar și de voce), cât și pentru furnizarea celor la puncte fixe, având în vedere decalajul existent deja între traficul mediu de acces la internet realizat prin intermediul rețelelor fixe (251 GB/conexiune pe lună la nivelul anului 2024), respectiv mobile (11,2 GB/cartelă SIM activă lunar în anul 2024), traficul mediu prin rețelele fixe fiind deja semnificativ mai mare decât cel prin rețelele mobile, la abonamentele fixe prin tehnologii mobile este stabilită o limită de trafic, pentru care sunt specificate vitezele la care s-a făcut referire mai sus. În cazul serviciilor la puncte fixe prin tehnologiile mobile, exista un maxim de 100/200/500 GB incluși în abonament, după care viteza scădea la 256/512 kbps download, respectiv 128/256 kbps upload²⁵. În condițiile în care, în orizontul de timp al analizei, este de așteptat chiar ca traficul prin intermediul rețelelor fixe să crească cu o rată anuală de creștere compusă de 22%, ajungând la 829 GB/gospodărie lunar în anul 2030²⁶, dintr-o perspectivă orientată spre viitor, ANCOM consideră că nu sunt îndeplinite condițiile necesare pentru ca serviciile analizate să fie considerate de către utilizatorii finali interschimbabile.

În concluzie, pe baza considerentelor expuse, având în vedere evoluțiile din piață în perioada de timp supusă analizei, precum și gradul accelerat de dezvoltare a rețelelor de fibră optică, determinant în modelarea caracteristicilor pieței serviciilor de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe din România, Autoritatea menține concluzia conform căreia serviciile de acces la puncte fixe furnizate prin FTTP, VDSL și cablu nu sunt în aceeași piață cu serviciile de acces la internet la puncte fixe furnizate prin intermediul tehnologiilor mobile.

4. Observații privind vitezele de transmisie incluse în piața relevantă

Un operator contestă definirea pieței relevante a produsului corespunzătoare serviciilor de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe, la viteze de cel puțin 100 Mbps, în sensul în care acesta consideră că este necesară includerea în piață a tuturor serviciilor furnizate la vitezele de peste 2 Mbps.

Autoritatea și-a fundamentat analiza în ceea ce privește serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe oferite la diverse viteze de transmisie pe datele din piață și evoluțiile previzionate, respectiv pe caracteristicile funcționale și tarifare ale serviciilor considerate, utilizând metodologia specifică analizelor de piață²⁷, care presupune realizarea de analize de substituibilitate secvențiale, pentru a determina măsura în care utilizatorii finali consideră interschimbabil serviciul analizat cu cel focal.

Din punct de vedere procedural, abordarea ANCOM în ceea ce privește analiza categoriilor de viteze incluse în piața relevantă a fost aceeași în cadrul tuturor analizelor de piață realizate până în prezent. În orice caz, includerea sau excluderea din piața relevantă a conexiunilor de acces la viteze mai mari de 2 Mbps, dar mai mici de 100 Mbps, nu este de natură a modifica în vreun fel analiza sau concluziile Autorității. De asemenea, în acord cu politicile europene și cu foile de parcurs către atingerea țintelor decadei digitale, este extrem de puțin probabil ca aceste conexiuni la viteze relativ mici (de sub 100 Mbps) să cunoască o altă tendință decât cea descendentă în orizontul de timp al analizei de piață.

²⁴A se vedea documentul disponibil la <https://www.vodafone.ro/personal/servicii-si-tarife/termeni-si-proceduri-legale/proceduri-de-masurare-si-gestionare-traffic/index.htm> pentru Vodafone, respectiv secțiunea 4.2. din documentul https://www.orange.ro/docs/termeni-si-conditii/pdf/2025-06/Termeni-si-conditii-servicii-fixe-2.06.2025.pdf?srsltid=AfmBOopaIjJ1SSpKz19X9bAMpz26RMEHgeimdQ1Ff_lIrsBbhfk3-go pentru Orange; informații valabile în iulie 2025;

²⁵A se vedea broșura privind tarifele și serviciile pentru abonamentele Orange disponibilă la <https://www.orange.ro/docs/termeni-si-conditii/pdf/2025-06/Brosura-Abonamentele-Orange-tarife-si-servicii-iunie25-digitala-signed.pdf>, respectiv condițiile privind traficul pentru abonamentul Wi-Fi Instant Nelimitat; informații valabile în iulie 2025;

²⁶Sursa: https://www.adlittle.com/sites/default/files/reports/ADL_Data_growth_Europe_2023.pdf;

²⁷Conform cu Orientările Comisiei Europene 2018/C159/01 privind analiza pieței și evaluarea puterii semnificative pe piață în temeiul cadrului de reglementare al UE pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice.

Cât privește argumentul vitezelor uzuale invocat de către operator, care punctează faptul că vitezele experimentate în fapt de către utilizatori pot fi mai mici, chiar și prin rețelele FTTH acestea ajungând la 30 Mbps, Autoritatea nu poate să nu observe abordarea antitetică cu privire la acest indicator. Dacă în cazul analizei de substituibilitate cu serviciile de acces la internet la puncte fixe furnizate prin tehnologii mobile, utilitatea unui astfel de indicator este contestată de respondent, în cazul analizei de substituibilitate a serviciilor de acces la internet la diverse viteze de transmisie, se consideră că un astfel de indicator este relevant. În orice caz, revenind la observația concretă, o comparație corectă a caracteristicilor diferitelor servicii de acces asimetric la internet la puncte fixe presupune analizarea acelorași indicatori și aplicarea aceleiași unități de măsură pentru evaluarea diverselor infrastructuri și moduri de utilizare. Cu alte cuvinte, vitezele best-effort promovate pentru serviciile FTTH trebuie comparate cu vitezele best-effort pentru celelalte categorii de servicii, acestea aflându-se prin definiție la limita superioară a vitezelor care pot fi efectiv atinse în practică. În ceea ce privește vitezele uzuale, este evident că acestea sunt mai scăzute decât cele best-effort, iar o paralelă între servicii trebuie să țină cont de aceeași măsură. Astfel, o viteză uzuală de 30 Mbps pe FTTH comparată cu o viteză best effort de 24 Mbps pe ADSL nu poate duce la concluzia că serviciile considerate au caracteristici similare, determinând aceeași piață relevantă a produsului. Dacă sunt considerate vitezele uzuale la care utilizatorii din România au putut accesa serviciile de internet în bandă largă la puncte fixe, pe parcursul anului 2024, valorile înregistrate pentru vitezele de download au fost, în medie, de 446 Mbps și au avut o mediană de 421 Mbps, în cazul conexiunilor prin fir²⁸. Așadar, se poate observa în mod concret că diferențele dintre viteze nu sunt atât de mari precum susține operatorul și, în orice caz, semnificativ peste pragul de 100 Mbps, considerat de ANCOM în cadrul analizei de piață.

În concluzie, Autoritatea își menține punctul de vedere exprimat în Expunerea de motive cu privire la dimensiunea pieței relevante a produsului, care cuprinde serviciile de acces asimetric la internet în bandă largă la viteze de cel puțin 100 Mbps.

5. Observații referitoare la excluderea serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte mobile din piața relevantă a produsului

Un operator solicită includerea în piața relevantă a produsului a serviciilor de acces la internet în bandă largă furnizate la puncte mobile, argumentele principale aduse în susținerea propunerii făcând referire la următoarele aspecte:

- i) terminalele mobile de tip smartphone oferă funcționalități comparabile cu cele ale calculatoarelor PC/laptop-urilor, în timp ce rata de penetrare a telefoanelor inteligente este foarte ridicată în România;**
- ii) traficul de date inclus în abonamentele pentru servicii mobile este nelimitat; diferența dintre traficul mediu lunar pe cartelă SIM utilizată pentru accesarea internetului prin modem/card/USB și cel efectuat per conexiune fixă nu este atât de mare precum a fost prezentat în analiza de piață, întrucât sunt incluse în calcul și cartelele SIM pentru back-up, respectiv pentru comunicarea M2M;**
- iii) ponderea cartelelor SIM pentru accesarea internetului prin modem/card/USB este irelevantă deoarece nu sunt incluse și cartelele SIM din routerele corespunzătoare serviciilor de acces la internet la puncte fixe furnizate prin intermediul tehnologiilor mobile;**
- iv) datele din studiul de piață realizat de ANCOM sunt folosite incorect, ele reflectând mai degrabă caracterul substituibil al serviciilor furnizate la puncte fixe cu cele oferite la puncte mobile;**
- v) majoritatea traficului de date efectuat de utilizatorii serviciilor de acces la internet la puncte fixe se realizează de pe terminale mobile conectate la rețele**

²⁸Pe baza datelor înregistrate pe platforma Netograf: <https://www.netograf.ro/statistics/fix>.

Wi-Fi, ceea ce conduce la o delimitare fluidă între serviciile de acces la internet la puncte fixe și serviciile de acces la internet la puncte mobile;
vi) analiza ANCOM ar trebui să țină cont de substituibilitatea, fie ea și limitată, a ofertei.

Față de observațiile primite din partea operatorului, ANCOM precizează următoarele:

i) Este general cunoscut și acceptat că experiența de utilizare a serviciului de acces la internet prin intermediul terminalelor mobile (telefoane inteligente/tablete) este diferită de cea prin intermediul calculatoarelor de birou sau al laptop-urilor. Dimensiunea ecranului, de exemplu, este un factor obiectiv care contribuie la desfășurarea activității de bază la birou pe desktop sau laptop. Prelucrări avansate, lucrul cu anumite programe software specifice și alte activități ce necesită, pe de o parte, o vedere de ansamblu asupra fișierelor deschise pe ecran (multitasking) și, pe de altă parte, resurse de calcul semnificative, nu pot fi realizate prin intermediul smartphone-urilor sau al tabletelor. Pe de altă parte, în măsura în care activitățile desfășurate țin de informarea cu privire la știri, navigarea/postarea pe rețele sociale, consultarea magazinelor online și alte activități de bază/puțin complexe, atunci terminalele preferate sunt cele mobile întrucât acestea pot fi ușor folosite oriunde. În ceea ce privește interactivitatea și aplicațiile ce pot fi utilizate pe categoriile de terminale considerate, există o serie de programe software care oferă o navigare mai compactă și machete grafice mai bune – de la software-ul pentru design grafic, editare video și până la aplicațiile educaționale, aplicații pentru dezvoltarea programelor IT – și care sunt puțin compatibile/incompatibile cu terminalele mobile. De asemenea, autentificarea în doi pași necesară pentru a accesa o serie de informații prin intermediul browser-ului de internet, care este metoda de securitate tot mai utilizată în prezent, presupune în primul rând accesarea conținutului respectiv din contul de utilizator de pe un desktop/laptop, utilizându-se terminalul mobil ca un complement pentru primul pas, în vederea securizării conexiunii și a informațiilor transmise/primate. Deși există aplicații pentru terminalele mobile care pot înlocui autentificarea în doi pași prin browser cu autentificarea într-un singur pas printr-o aplicație dedicată, funcționalitățile nu sunt întrutotul comparabile – un exemplu în acest sens este aplicația pentru mobil a unei bănci prin intermediul căreia nu poate fi încărcată o cartelă SIM preplătită, în condițiile în care, prin browser, de pe desktop, este disponibilă această opțiune. Astfel, toate aceste limitări vor determina modul de folosire a internetului, precum și preferința pentru un tip de terminal sau altul. Nu în ultimul rând, este important de punctat că aplicațiile specifice necesar a fi instalate pe terminalele mobile pentru o experiență mai bună de utilizare (în comparație cu cea pe care ar putea-o avea utilizatorul în condițiile accesării internetului de pe terminalul mobil doar prin browser) pot avea un impact neneglijabil asupra terminalelor în sine prin faptul că necesită resurse de hardware suplimentare, nu mai sunt disponibile sau nu mai rulează pe anumite sisteme de operare mai vechi/neactualizate, nu sunt compatibile cu toate categoriile de terminale, pot fi indisponibile temporar, avea erori ș.a.m.d. Prin urmare, nu se poate considera că experiența utilizării serviciului de acces la internet la puncte fixe de pe un calculator personal/laptop este substituibilă cu cea a utilizării internetului de pe un terminal mobil, tabletă sau smartphone.

În plus, deși respondentul susține că limitările terminalelor mobile (de exemplu, dimensiunea ecranului, rezoluția, interactivitatea) sunt irelevante deoarece majoritatea traficului de date de internet fix se realizează prin Wi-Fi pe aceste dispozitive, caracteristicile rețelelor fixe (ex. viteză mare, latență scăzută, stabilitate) sunt esențiale pentru aplicații precum streaming-ul de conținut 4K, jocurile online sau telemuncă, ceea ce face ca acestea să fie accesate cu precădere de pe calculatoarele personale, desktopuri sau laptopuri.

Chiar dacă, în România, rata de penetrare a telefoanelor mobile inteligente este mai ridicată decât a calculatoarelor (desktop/laptop)²⁹, situație de altfel întâlnită în majoritatea statelor, acest fapt nu este de natură a conduce la concluzia că cele două categorii de servicii de acces la internet sunt

²⁹Conform unui studiu recent, în luna februarie 2025, rata de penetrare a smartphone-urilor era de 96,2%, în timp ce a desktop-urilor/laptop-urilor de 69,7% (sursa: <https://datareportal.com/reports/digital-2025-romania>);

substituibile, în primul rând pentru simplul fapt că informația este despre aparate deținute, și nu utilizate. Dacă un utilizator nu deține decât un terminal mobil, este evident că acesta va accesa internetul doar prin intermediul echipamentului pe care-l are la dispoziție. În al doilea rând, amintim că gradul de substituibilitate are în vedere măsura în care un procent semnificativ de utilizatori cu acces la servicii de internet la puncte fixe, respectiv mobile, ar renunța la cele fixe și ar folosi în schimb serviciile la puncte mobile, în condițiile unei creșteri mici, dar semnificative și de durată a prețului pentru prima categorie, astfel încât creșterea de tarif să fie ineficientă. Or, după cum a fost explicat în Expunerea de motive, nu este cazul în contextul pieței din România.

ii) Cu privire la observația respondentului referitoare la faptul că afirmația ANCOM din Expunerea de motive „ofertele operatorilor pentru serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte mobile nu includ trafic nelimitat” este incorectă, precizăm că Autoritatea nu susține că nu există oferte cu trafic nelimitat în piață, ci notează că, pentru ofertele pentru tabletă/laptop (prin intermediul unui card de date sau al unui modem USB), la tarife mai mici (care sunt mai apropiate de plajele tarifare ale serviciilor de acces la internet la puncte fixe), traficul inclus în abonament este, în general, limitat. De exemplu, Orange Romania S.A. comercializa³⁰ două tipuri de abonamente pentru tabletă sau modem, abonamentul mai ieftin (10 euro, sau 7 euro cu condiția achiziției unei tablete), Net 10, incluzând un trafic de date național (doar) în limita a 30 GB, iar abonamentul mai scump (15 euro, sau 10 euro cu condiția achiziției unei tablete), Net 5G 15, incluzând trafic nelimitat³¹. De asemenea, și DIGI Romania S.A. oferă astfel de servicii, abonamentele „Internet Mobil pe USB” pentru persoanele juridice având inclus un trafic limitat ce variază de la 30 GB la 100 GB³². La fel ca în cazul Orange Romania S.A., abonamentul cel mai ieftin (de la 8,4 lei/lună), Activ 30, are inclus 30 GB trafic de internet la viteză maximă. La rândul său, Vodafone Romania S.A. comercializa astfel de abonamente care includ trafic limitat, conform condițiilor comerciale valabile la momentul achiziționării și a informațiilor prezentate pe pagina de internet a operatorului. Astfel, chiar dacă ofertele furnizorilor se actualizează/înnoiesc continuu, serviciile de acces la internet la puncte mobile cu conectare prin intermediul modemurilor/cardurilor/USB cu trafic limitat sunt comercializate pe piață. La sfârșitul anului 2024, numărul acestora era de 845.000 conexiuni, înregistrând o tendință descendentă în ultimii ani și fiind de așteptat ca aceasta să se mențină în orizontul de timp al analizei de piață.

În ceea ce privește traficul mediu per cartelă SIM *utilizată pentru accesarea internetului prin modem/card/USB*, acesta a fost calculat ținând cont de datele raportate în Anexa 8 – „Servicii de acces la internet” din Decizia ANCOM nr. 333/2013 privind raportarea unor date statistice de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice sau de servicii de comunicații electronice destinate publicului³³. Conform instrucțiunilor de completare din această decizie, a definițiilor indicatorilor componenți, precum și a practicii de raportare, atât cartelele SIM cu acces la internet folosite pentru stabilirea unui canal de comunicare de către un utilizator final, cât și traficul aferent sunt incluse în Anexa nr. 8, pe când conexiunile de tip machine-to-machine (M2M) și traficul corespunzător sunt incluse în Anexa nr. 9, serviciile respective fiind considerate servicii de transmisiuni de date³⁴. Așadar, contrar susținerilor respondentului, cartelele SIM de pe care s-a realizat trafic de tip M2M nu sunt incluse în calculul prezentat.

iii) Ponderele conexiunilor prin cartelele SIM utilizate pentru accesarea internetului direct de pe laptop/PC ori alt dispozitiv similar (prin modem/card/USB) în conexiunile de acces la internet la puncte mobile este un indicator relevant pentru a ilustra incidența folosirii unor astfel de servicii în piață. După cum a fost precizat și în cadrul documentului de analiză, dintre toate categoriile de servicii de acces la internet la puncte fixe care sunt oferite în piață, această categorie este, din punct de vedere funcțional,

³⁰ Informații valabile în iulie 2025;

³¹ A se vedea <https://www.orange.ro/docs/termeni-si-conditii/pdf/2025-06/Brosura-Abonamentele-Orange-tarife-si-servicii-iunie25-digitala-signed.pdf>; informații valabile în iulie 2025;

³² A se vedea <https://www.digi.ro/business/servicii/internet>; informații valabile în iulie 2025;

³³ <https://www.ancom.ro/formdata-1130-48-1694>.

³⁴ Serviciile de transmisiuni de date la puncte mobile reprezintă, de exemplu, servicii de tip poștă electronică (e-mail), mobile banking, MVPN, monitorizare flotă, jocuri on-line, servicii video la cerere (VoD), servicii machine-to-machine, push to talk, retransmisia serviciilor de programe audiovizuale, precum și alte servicii similare, cu excepția serviciilor de acces la internet și a serviciilor SMS/MMS.”;

cea mai apropiată de serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe, servicii care fac obiectul prezentei analize de piață. Astfel, faptul că această pondere este scăzută și că nu este de așteptat ca ea să se modifice (semnificativ) în orizontul de timp al analizei de piață curente este de natură a întări concluziile cu privire la lipsa de substituibilitate a serviciilor considerate. Cât privește serviciile de acces la internet prin cartele SIM corespunzătoare modemurilor 4G/5G, aceste servicii sunt servicii de acces la internet la puncte fixe prin tehnologii mobile, iar acestea au fost analizate pe larg în secțiunea 2.2.2. din Expunerea de motive, respectiv la punctul I.a.3 de mai sus.

Totodată, subliniem că diferența semnificativă dintre traficul mediu lunar per conexiune de acces la internet la puncte fixe și traficul mediu lunar per conexiune de acces la puncte mobile prin modem/card/USB se menține și la nivelul anului 2024 (251 GB per conexiune fixă față de 5,8 GB per cartelă SIM utilizată pentru accesarea internetului prin modem/card/USB), fiind de așteptat ca situația să nu se modifice în orizontul de timp al analizei de piață (conform studiului "Evoluția creșterii datelor în Europa"³⁵, traficul prin rețelele mobile va crește la 67 GB lunar, la nivelul anului 2030, în timp ce traficul prin rețelele fixe până la 829 GB, în aceeași perioadă de referință). Pe cale de consecință, în opinia Autorității, decalajul în ceea ce privește traficul de date realizat prin rețelele fixe și, respectiv, mobile este real, se va menține constant și nu afectează concluziile analizei de piață, din punct de vedere prospectiv.

iv) Studiul de piață în rândul utilizatorilor de servicii de acces la internet în bandă largă la puncte fixe nu a arătat o preferință clară, fără echivoc, a respondenților pentru serviciile de acces la internet la puncte mobile în detrimentul celor la puncte fixe, întărind argumentele cu privire la existența unei relații de complementaritate între serviciile de acces la internet la puncte fixe și, respectiv, cele la puncte mobile. Concluziile prezentate de Autoritate în Expunerea de motive sunt fundamentate pe un cumul de elemente și date, studiile de piață oferind indicii suplimentare despre problemele cercetate, fiind folosite prin coroborare cu celelalte aspecte relevante pentru analiza de piață, alături de alte date și dovezi empirice disponibile. În orice caz, este important de precizat că, în general, rezultatele unui studiu de piață (sondaj de opinie) în rândul utilizatorilor finali trebuie analizate și utilizate cu gradul adecvat de precauție, în particular în acele situații în care nu se pot trage concluzii clare sau reprezentative sau în acele situații în care eșantionul este prea mic pentru a permite extragerea unor concluzii ferme pe termen lung.

Cu privire la observația punctuală a respondentului, ANCOM nu poate decât să fie de acord cu afirmația acestuia conform căreia „decizia de substituție implică înlocuirea unui serviciu cu altul și nu utilizarea acestora în paralel”, faptul că 96% dintre utilizatorii de servicii de internet fix – persoane fizice folosesc și serviciile de internet mobil³⁶ fiind un indiciu pentru susținerea caracterului mai degrabă complementar al acestor servicii. De asemenea, precizăm că datele prezentate de ANCOM în secțiunea 2.2.6. din Expunerea de motive se referă la utilizatorii de servicii de acces la internet în bandă largă la puncte fixe care utilizează și servicii de acces la internet la puncte mobile plătite personal sau de un alt membru al gospodăriei, astfel încât să se asigure relevanța și reprezentativitatea în ceea ce privește opiniile exprimate cu privire la achiziționarea/utilizarea serviciilor de acces la internet la puncte mobile.

În acest context, sunt important de punctat câteva aspecte suplimentare, care susțin, la rândul lor, concluziile ANCOM:

- în ceea ce privește intenția de a face schimbări cu privire la serviciile de internet fix în viitorul apropiat, doar 2% dintre utilizatorii finali – persoane fizice de servicii de acces la puncte fixe ar renunța la internetul fix în favoarea unei conexiuni mobile de acces la internet³⁷;

- dacă se consideră creșteri tarifare pentru toate serviciile de acces la internet la puncte fixe de 10% sau 20%, majoritatea utilizatorilor finali nu ar reacționa (52% în cazul a 10% în plus și 36% pentru

³⁵https://www.adlittle.com/sites/default/files/reports/ADL_Data_growth_Europe_2023.pdf;

³⁶Conform răspunsurilor la întrebarea Q37. *Dumneavoastră personal utilizați și servicii de Internet Mobil plătite personal sau de un alt membru al gospodăriei (adică prin telefonul mobil, prin tabletă sau prin stick USB pentru laptop/PC)?*, din studiul de piață realizat de Cult Research, pentru ANCOM, în perioada septembrie – octombrie 2023.

³⁷Conform răspunsurilor la întrebarea Q31. *În următoarele 12 luni intenționați să schimbați ceva la Internetul Fix din gospodăria dvs.?*, din studiul de piață realizat de Cult Research, pentru ANCOM, în perioada septembrie – octombrie 2023;

20%³⁸), un procent de aproximativ 20% dintre respondenți înlocuind, în ambele cazuri, serviciile cu un alt abonament de internet fix, la o viteză mai mică/calitate mai scăzută. Așadar, datele prezentate nu sunt de natură a susține ipoteza conform căreia, în cazul unei creșteri mici, dar semnificative și de durată a tarifului pentru serviciile de acces la internet fix de către un monopolist ipotetic (testul SSNIP), utilizatorii finali ar renunța la serviciile fixe într-un număr atât de mare (achiziționând servicii mobile în schimb) încât creșterea de preț să fie neprofitabilă. Un astfel de comportament este explicat, pe de o parte, de calitatea bună a serviciilor de acces la internet fix la tarife competitive (chiar dacă utilizatorul român prezintă un grad de sensibilitate ridicat la preț, mici modificări ale tarifului nu rezultă într-o modificare substanțială a comportamentului de consum) și, pe de altă parte, de diferența din punct de vedere calitativ între cele două categorii de servicii, cele mobile fiind percepute ca fiind inferioare;

- un alt studiu de piață referitor la atitudinile utilizatorilor de servicii de comunicații electronice – persoane fizice, realizat pentru ANCOM³⁹, arată că majoritatea utilizatorilor finali consideră că internetul fix are viteza cea mai mare și că internetul mobil are viteza cea mai mică⁴⁰. În plus, din punctul de vedere al problemelor întâlnite la utilizarea internetului mobil pe stick sau pe telefon prin date mobile în trecutul recent, 21% au raportat probleme cu acoperirea, 15% întreruperi, 12% scăderi semnificative ale vitezei de descărcare, 11% aplicații video care au funcționat mai greu decât de obicei⁴¹, problemele respective nefiind neapărat dependente de o anumită zonă, în condițiile în care au fost raportate atât în interiorul localităților, cât și în interiorul clădirilor⁴²;

- același studiu relevă că, în situațiile în care utilizatorii finali nu folosesc anumite servicii de comunicații electronice, alegerea este determinată, în marea majoritate a cazurilor, de lipsa de utilitate asociată serviciului ori de faptul că aceștia utilizează deja alte servicii care satisfac nevoile de comunicare identificate, iar nu, de exemplu, de tarifele prea ridicate pentru serviciile considerate⁴³ - în ceea ce privește serviciile de acces la internet mobil pentru laptop sau tabletă, acestea nu sunt folosite în 71% din cazuri, întrucât utilizatorii finali nu au nevoie de ele.

Totodată, față de procentele menționate și interpretate explicit de către respondent, pentru o analiză corectă a acestor informații, Autoritatea include o serie de clarificări. Procentul de 46% dintre utilizatorii de internet fix care, conform deducției operatorului, consideră că există sau poate exista alternativă la internetul fix în ceea ce privește calitatea, este, în fapt, defalcat după cum urmează: 16% dintre utilizatori au răspuns că, din punct de vedere al calității, există sau ar putea exista alternativă la internetul fix, 24% sunt neutri, iar 6% nu și-au exprimat opinia⁴⁴. Cu alte cuvinte, maxim 16% dintre aceștia ar putea considera comparabile serviciile de acces la internet la puncte mobile cu cele la puncte fixe. În același spirit, procentul de 48% dintre utilizatorii care consideră, conform susținerilor respondentului, că internetul mobil poate înlocui internetul fix este împărțit între 20% care ar putea susține o astfel de ipoteză, 24% neutri și 4% care nu și-au exprimat opțiunea. Astfel, contrar observațiilor transmise, chiar dacă am considera baza de respondenți viabilă, nu se poate concluziona

³⁸Conform răspunsurilor la întrebarea Q43A. (Dacă Q5 =1 - Pentru Internet Fix furnizat individual). În cazul în care toate tarifele la Internet Fix ar crește la toți furnizorii cu 10%/20%/30%, iar cele la Internet Mobil ar rămâne la fel, cum credeți că veți proceda?, din studiul de piață realizat de Cult Research, pentru ANCOM, în perioada septembrie – octombrie 2023;

³⁹Disponibil la <https://sscpds.ancom.ro/storage?id=180666&apiKey=9f260c15-50ae-47aa-886e-bbf8db914828&action=view>;

⁴⁰Conform răspunsurilor la întrebarea Q23. În opinia dvs., ce tip de internet are viteza cea mai mare și ce tip de internet viteză cea mai mică?, din studiul de piață realizat de către Metro Media Transilvania pentru ANCOM, în perioada septembrie – octombrie 2024.

⁴¹Conform răspunsurilor la întrebarea Q25. Pe care dintre problemele de mai jos le-ați întâlnit în ultimele 12 luni atunci când ați utilizat internetul mobil pe stick sau pe telefon prin date mobile?, din studiul de piață realizat de către Metro Media Transilvania pentru ANCOM, în perioada septembrie – octombrie 2024;

⁴²Conform răspunsurilor la întrebarea Q26. Ați spus că ați avut probleme cu acoperirea internetului mobil pe stick sau pe telefon prin date mobile. În ce zone ați întâmpinat astfel de probleme?, din studiul de piață realizat de către Metro Media Transilvania pentru ANCOM, în perioada septembrie – octombrie 2024;

⁴³Conform răspunsurilor la întrebarea Q5. Care sunt principalele motive pentru neutilizarea serviciului de...?, din studiul de piață realizat de către Metro Media Transilvania pentru ANCOM, în perioada septembrie – octombrie 2024.

⁴⁴Conform răspunsurilor la întrebarea Q40. Pe o scală de la 1 la 5, unde 1 înseamnă dezacord total și 5 acord total, în ce măsură sunteți de acord cu următoarele afirmații despre conexiunile de Internet Fixe sau Mobile, din studiul de piață realizat de Cult Research, pentru ANCOM, în perioada septembrie – octombrie 2023;

că un procent majoritar dintre utilizatori percepe serviciile de acces la internet la puncte fixe și, respectiv, la puncte mobile ca fiind interschimbabile.

v) Definirea pieței relevante a produsului corespunzătoare serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe se bazează pe caracteristicile obiective ale serviciului oferit (tehnologie, preț, disponibilitate etc.), în cazul de față comparându-se elementele definitorii ale utilizării serviciilor la puncte fixe, respectiv la puncte mobile, și nu modul în care utilizatorii finali aleg să folosească serviciul. Faptul că unii dintre utilizatorii accesează/ar putea accesa internetul fix prin Wi-Fi nu schimbă natura serviciului de acces la puncte fixe, care rămâne diferit de accesul la puncte mobile. În plus, faptul că, în anumite condiții, operatorii utilizează procesul de „Wi-Fi offloading”, prin care traficul de date inițiat de pe rețele mobile (de exemplu, 4G, 5G) este redirecționat către rețele Wi-Fi disponibile, susține ideea că utilizarea Wi-Fi pentru accesarea internetului pe terminale mobile transferă traficul către infrastructura fixă (de exemplu, fibră optică, cablu coaxial), reducând congestia rețelelor mobile.

Așadar, datele prezentate, coroborate cu informațiile și datele de piață raportate de furnizori, nu sunt de natură a susține ipoteza conform căreia, în cazul unei creșteri mici, dar semnificative și de durată a tarifului pentru serviciile de acces la internet fix de către un monopolist ipotetic (testul SSNIP), utilizatorii finali ar renunța la serviciile fixe într-un număr atât de mare, achiziționând servicii mobile în schimb, încât creșterea de preț ar fi neprofitabilă.

vi) În ceea ce privește potențialul de substituibilitate a ofertei, chiar și în cazul furnizorilor care operează atât rețele publice fixe, cât și mobile, și care ar fi singurii ce ar putea să ofere în piață categoriile de servicii analizate, într-un interval de timp relativ scurt și cu costuri rezonabile, ca răspuns la o creștere a tarifului pentru una dintre categorii, ANCOM subliniază în primul rând faptul că însăși decizia de a opera două rețele diferite este un argument care susține complementaritatea celor două categorii de servicii, iar, în al doilea rând, notează potențialele limitări ale capacităților care pot fi prezente în rețelele mobile, spre deosebire de cele fixe, care nu dau posibilitatea de a oferi servicii comparabile. Fără a relua argumentele expuse deja, volatilitatea calității serviciilor într-o rețea mobilă este mai mare decât într-o rețea fixă (factorii exogeni fiind mult mai importanți), iar experiența de utilizare este, în general, inferioară pentru serviciile mobile, într-un interval de timp considerat. Astfel, conform măsurătorilor cu privire la calitatea serviciilor de acces la internet pe parcursul anului 2024, vitezele medii de download pentru conexiunile la puncte mobile s-au încadrat în intervalul 36 – 95 Mbps, cu o viteză mediană de 30,4 Mbps, iar vitezele medii de upload în intervalul 13 – 22 Mbps, cu o viteză mediană de 10,26 Mbps, semnificativ mai scăzute decât cele înregistrate pe conexiunile fixe, evidențiind astfel diferențele de performanță dintre cele două tipuri de acces. De asemenea, în ansamblu, se poate observa că vitezele corespunzătoare rețelelor 4G/5G nu au înregistrat doar evoluții în sensul creșterilor⁴⁵, unul dintre motivele cele mai probabile pentru scăderile înregistrate în anumite țări fiind creșterea gradului de congestie a rețelelor. Astfel, dacă în primă etapă după introducerea tehnologiei 5G, se înregistrează o creștere importantă a utilizării, cu viteze în creștere, odată atinsă o anumită masă critică, este probabil să apară fenomenul de congestie a rețelei, cu impact asupra experienței de folosire a serviciilor de către utilizatorii finali, limitând astfel substituibilitatea.

Prin urmare, în baza tuturor considerentelor expuse, Autoritatea menține concluzia cu privire la faptul că serviciile de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe furnizate prin FTTP, VDSL și cablu și serviciile de acces la internet la puncte mobile prezintă funcționalități, caracteristici de utilizare și preț diferite, care nu justifică includerea lor în aceeași piață relevantă a produsului.

6. Observații referitoare la influența accesului prin Wi-Fi la internet asupra definirii pieței serviciilor de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe

Un respondent susține că viteza efectivă de transfer al datelor prin Wi-Fi este limitată, iar viteza experimentată este frecvent sub 50 Mbps, deși viteza specificată în contract este de cel puțin 100 Mbps. De asemenea, același respondent menționează că

⁴⁵A se vedea, de exemplu: https://www.economica.net/performanta-5g-in-romania-unde-ne-claseaza-expertii-internationali_851397.html.

majoritatea traficului de date efectuat de către utilizatorii de servicii de acces la internet la puncte fixe se realizează de pe terminale mobile conectate la rețele Wi-Fi, ceea ce are un impact asupra delimitării pieței relevante a produsului, în sensul extinderii acesteia pentru a include și alte servicii de acces la internet, cum ar fi cele bazate pe tehnologii ADSL, comunicații prin satelit sau rețele mobile.

În ceea ce privește observațiile respondentului, este important de menționat faptul că utilizarea la standarde performante/parametri performanți a serviciilor de acces la internet prin intermediul Wi-Fi depinde de factori precum performanța routerului, configurația acestuia, interferențele, calitatea semnalului, numărul de dispozitive conectate simultan și, respectiv, de standardul Wi-Fi utilizat (de exemplu, Wi-Fi 5 vs. Wi-Fi 6). Viteza contractată de cel puțin 100 Mbps se referă la capacitatea conexiunii furnizate de rețeaua fixă (de exemplu, fibră optică, cablu coaxial), furnizorul de servicii de acces la internet la puncte fixe având responsabilitatea de a asigura această viteză până la punctul terminal al rețelei sale (de regulă, modemul sau routerul clientului). Astfel, orice limitare a vitezei efective care apare după punctul terminal al rețelei nu poate fi atribuită furnizorului, ci mai degrabă configurației locale a infrastructurii utilizatorului final.

Conform datelor privind calitatea serviciului de acces la internet pentru anul 2024, raportate Autorității de furnizori, vitezele medii de download pentru principalii furnizori ficși au înregistrat valori între 307 și 558 Mbps pentru conexiunile pe cablu, cu o medie de 446 Mbps, și între 155 și 204 Mbps pentru conexiunile Wi-Fi, cu o medie de 163 Mbps. Totodată, raportul privind calitatea serviciului de acces la internet pentru anul 2024⁴⁶ subliniază că vitezele medii pentru conexiunile de tip Wi-Fi au fost, în general, mult mai mici decât cele pentru conexiunile pe cablu, din cauza limitărilor tehnice ale capacității de transmisie ale interfețelor radio ale routerelor Wi-Fi, precum și a influenței negative a distanței față de router și a obstacolelor dintre terminal și acesta. Totuși, standardele moderne Wi-Fi (de exemplu, Wi-Fi 6, Wi-Fi 6E) oferă viteze și performanțe superioare, apropiate de cele ale conexiunilor prin cablu, iar furnizorii pot oferi echipamente performante sau recomanda setări optimizate. Mai mult, introducerea noului standard Wi-Fi 7 va crește semnificativ capacitatea de transmisie a datelor, ceea ce face ca argumentul conform căruia viteza redusă prin Wi-Fi ar justifica redefinirea pieței produsului să devină din ce în ce mai puțin relevant pe termen mediu și lung. Astfel, viteza efectivă mai mică, în anumite circumstanțe, a serviciilor Wi-Fi nu justifică o redefinire a pieței, deoarece definirea pieței are în vedere serviciile de internet la puncte fixe furnizate din punct de vedere al infrastructurii de acces, nu din perspectiva echipamentelor terminale sau a rețelelor LAN⁴⁷ ale utilizatorilor.

De asemenea, în contextul în care respondentul susține că delimitarea pieței relevante a produsului trebuie să țină cont de faptul că majoritatea traficului de date de internet fix se realizează prin Wi-Fi pe terminalele mobile, ANCOM menționează că Wi-Fi este doar o modalitate de conectivitate locală, nu o tehnologie de acces la rețea. Accesul efectiv rămâne tot prin fibră optică sau cablu coaxial - adică printr-o infrastructură fizică, aflată în responsabilitatea furnizorului.

Prin urmare, definirea pieței relevante se bazează pe caracteristicile obiective ale serviciului oferit (tehnologie, preț, disponibilitate etc.), și nu pe modul în care utilizatorii finali aleg să folosească serviciul. Faptul că utilizatorii accesează internetul fix prin Wi-Fi nu schimbă natura serviciului de acces la puncte fixe, care rămâne distinct de accesul la puncte mobile.

În consecință, pe baza argumentelor prezentate mai sus, Autoritatea consideră că limitările vitezei prin acces Wi-Fi la internet și modul de utilizare a terminalelor mobile, în accepțiunea descrisă de respondent, nu justifică redefinirea pieței relevante, capacitatea rețelei și calitatea serviciilor de acces la internet fiind determinate de infrastructura de acces, iar nu de echipamentele terminale sau rețelele LAN ale utilizatorilor finali.

b. DEFINIREA PIEȚEI GEOGRAFICE

⁴⁶https://www.ancom.ro/uploads/links_files/Raport_calitate_internet_2024.pdf;

⁴⁷Local Area Network.

1. Observații privind necesitatea definirii pieței geografice la nivel național

Doi respondenți susțin că dimensiunea geografică a pieței relevante trebuie să fie națională.

Argumentele prezentate de unul dintre respondenți au în vedere faptul că unele dintre localitățile corespunzătoare zonei A1 au dimensiuni mici, interesul operatorilor pentru furnizarea serviciilor în zonele respective fiind extrem de redus, astfel că ar fi, mai degrabă, necesară definirea unei piețe și, respectiv, impunerea unor măsuri de reglementare la nivel național (accesul reglementat în zonele urbane fiind cel de interes pentru piață). Pe de altă parte, al doilea respondent consideră că delimitarea geografică propusă și, în mod corespunzător, remediile impuse sunt o consecință a eliminării unor tehnologii și infrastructuri din piața relevantă a produsului, în caz contrar (al definirii unei piețe mai extinse, la nivel național) nefiind necesare remedii *ex ante*. Ambii respondenți fac referire inclusiv la faptul că nu au intervenit modificări substanțiale ale condițiilor concurențiale în perioada supusă analizei și, respectiv, că granițele zonelor geografice nu sunt îndeajuns de stabile pentru a delimita cu acuratețe zonele susceptibile de reglementare *ex ante* de zonele competitive.

Deși solicitarea respondenților este comună, este de observat că scopul acestora este fundamental diferit, unul urmărind impunerea de măsuri de reglementare *ex ante* la nivel național, iar celălalt menținerea situației actuale, respectiv a lipsei de reglementare, tot la nivel național. În calitatea sa de arbitru al pieței comunicațiilor din România, Autoritatea are în vedere principiul proporționalității, prin impunerea unor măsuri de reglementare minime, pentru a preveni abuzurile de poziție dominantă. Acolo unde forțele pieței determină deja, într-o anumită măsură, constrângeri asupra comportamentului de piață al operatorilor, intervenția ANCOM urmărește numai completarea efectului acestor forțe, în scopul asigurării unui climat concurențial de care să beneficieze utilizatorii finali și consumatorii. Or, după cum am arătat în detaliu în cuprinsul Expunerii de motive, și explicăm, suplimentar, în cele ce urmează, nu se poate considera că manifestarea concurenței pe piața serviciilor de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe este uniformă la nivel național, dat fiind că există zone în care sunt activi cel puțin 3 furnizori de rețele și servicii, respectiv altele în care există un singur furnizor. Mai mult, analiza detaliată a condițiilor concurențiale și a presiunilor concurențiale ce pot fi exercitate în orizontul de timp al analizei de piață arată faptul că este necesară o diferențiere suplimentară a zonelor relevante din punctul de vedere al concurenței. Prin urmare, conform principiului proporționalității în reglementare, Autoritatea urmărește crearea unui cadru de natură a stimula un mediu concurențial sănătos, alegând impunerea unor obligații minim intruzive⁴⁸ în sarcina operatorilor identificați cu putere semnificativă de piață, doar acolo unde au fost identificate probleme concurențiale, respectiv în zonele în care piețele nu sunt capabile să funcționeze singure, în beneficiul utilizatorilor finali.

Față de situația din piață de la momentul analizei precedente, există o serie de modificări semnificative în structura, dinamica, precum și gradul de acoperire a pieței, cum ar fi faptul că atât acoperirea cu rețele de fibră optică, cât și numărul conexiunilor corespunzătoare au crescut constant în perioada de timp supusă prezentei analize. De exemplu, dacă, la nivelul anului 2018, 58% dintre gospodăriile erau acoperite cu rețele de tip xDSL, 63% cu rețele de tip FTTP, iar 43% cu rețele de cablu, în anul 2023, doar 38% dintre gospodăriile erau acoperite cu rețele xDSL, un procent record de 95% cu rețele FTTP și 33% cu rețele de cablu (inclusiv de tip DOCSIS 3). Structura pieței invocată de respondent s-a modificat și ea în consecință – ponderea localităților acoperite cu rețele prin intermediul cărora sunt furnizate efectiv servicii de acces la internet de mare viteză la puncte fixe în România a crescut de la 62% la 87%, numărul de localități deservite de doar un singur furnizor crescând cu 35%, al localităților cu 2 furnizori cu 70%, iar cel al localităților cu cel puțin 3 furnizori rămânând constant, evoluții ce trebuie privite inclusiv prin prisma tendinței de concentrare a pieței (scăderea numărului de

⁴⁸Conform prevederilor art. 105 alin. (1) din OUG nr. 111/2011 "ANCOM alege modalitatea cea mai puțin intruzivă de soluționare a problemelor identificate în urma analizei de piață".

furnizori de la o perioadă la alta în perioada analizată⁴⁹, coroborată cu creșterea HHI per total piață de la 3.285 la 31.12.2018 la 5.530 la 31.12.2024).

În ceea ce privește rețeaua de cupru nemodernizată a Orange Romania S.A., deși situația numărului de localități în funcție de numărul furnizorilor prezenți la nivel de localitate prezentată în Expunerea de motive se referă la rețelele de bandă largă considerate relevante pentru piața produsului (excluzând rețeaua ADSL a furnizorului fost monopolist), în calculul pe care îl face⁵⁰, respondentul pierde din vedere evoluția naturală a pieței în ceea ce privește migrarea de la rețelele de cupru către cele de fibră optică, precum și obiectivele de conectivitate susținute de Comisia Europeană prin politica deceniului digital. Astfel, în afară de prezentarea punctului de vedere cu privire la dezafectarea rețelelor de cupru în variate documente emise în trecutul recent – de la scrisori de răspuns la notificările analizelor de piață până la Cartea Albă -, în cadrul solicitării de contribuții pentru Actul privind serviciile digitale (Digital Networks Act)⁵¹, Comisia Europeană punctează că una dintre barierele importante în ceea ce privește dezvoltările din piață ține de lipsa de măsuri adecvate pentru a accelera renunțarea la rețelele de cupru, existând propunerea⁵² ca „Actul privind rețelele digitale” să includă un set de măsuri pentru a accelera dezafectarea rețelelor de cupru, respectiv atingerea țintelor cu privire la acoperirea cu rețele de fibră optică la nivel național, inclusiv stabilirea unei date concrete pentru scoaterea din uz a cuprului aplicabilă la nivelul UE⁵³. Chiar și în condițiile actuale, în care nu sunt impuse termene limită pentru renunțarea la furnizarea serviciilor pe infrastructura de cupru, furnizorii identificați cu putere semnificativă pe piețele relevante din Europa au înregistrat progrese în acest sens, tot mai accelerate în ultimii ani, conform unui raport recent al OAREC⁵⁴.

Prin urmare, în baza tuturor considerentelor expuse, nu se poate conchide că situația actuală de pe piața din România a stagnat de la analiza precedentă de piață și, cu atât mai puțin, că Autoritatea trebuie să ajungă la același concluzii în ceea ce privește dimensiunea geografică a pieței relevante.

Referitor la concluziile privind condițiile concurențiale la nivel național, respectiv la nivelul anumitor zone din România, ANCOM subliniază că nu se poate considera că gradul de manifestare a concurenței este același la nivelul localităților în care sunt prezenți cel puțin trei furnizori de servicii de acces asimetric la internet în bandă largă la puncte fixe, respectiv la nivelul localităților cu unul sau doi furnizori⁵⁵, zonele în care se pot manifesta probleme concurențiale menționate consecvent în cadrul analizelor de piață fiind cele cu unul sau doi furnizori. Astfel, deși condițiile concurențiale nu erau omogene la nivelul teritoriului național nici la data realizării analizei de piață precedente, în condițiile unei piețe volatile, în creștere, cu perspective de intensificare a concurenței, la acea dată, granițele unor eventuale piețe sub-naționale nu au putut fi stabilite cu precizie, piața geografică (națională) identificată atunci prezentând cea mai mică granularitate posibilă. Pe măsură ce piața a evoluat în direcțiile descrise, aceasta a devenit mai matură, tinzând către limitele maxime de creștere, cel puțin din punctul de vedere al acoperirii fiind probabil ca acestea să fie atinse în orizontul de timp al analizei de piață, dat fiind că populația din localitățile neacoperite a scăzut de la 9% în 2018 la sub 1% în 2023. Un anumit grad de „contestabilitate” a pieței este probabil a se menține în perspectivă (având în vedere decalajul dintre disponibilitatea rețelelor și cererea latentă din zonele neacoperite sau parțial acoperite), însă acesta este mult mai redus față de perioada de analiză precedentă, ceea ce a determinat

⁴⁹A se vedea, de exemplu, tabelul III.1.1. (pg. 58) din Raportul de date statistice aferent semestrului II 2024, disponibil la <https://sscpds.ancom.ro/storage?id=181588&apiKey=9f260c15-50ae-47aa-886e-bbf8db914828&action=view>;

⁵⁰Respondentul menționează că eliminarea cuprului din piață a determinat excluderea unei infrastructuri concurente într-un număr de 5.832 localități. Or, un calcul sumar în ceea ce privește numărul de localități cu și, respectiv, fără cupru la nivelul anului 2018, pe baza datelor prezentate în cele două analize de piață, rezultă într-o diferență maximă de puțin peste 3.000 de localități. Coroborând această diferență cu numărul de 2.302 localități în care Orange a renunțat la infrastructura de cupru în ultima perioadă, rezultă un număr maxim de aproximativ 700 localități la nivel național în care ar putea fi posibil ca serviciile ADSL să mai fi contat la mijlocul anului 2023;

⁵¹Care s-a încheiat la data de 11.07.2025;

⁵²[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772864/EPRS_BRI\(2025\)772864_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772864/EPRS_BRI(2025)772864_EN.pdf);

⁵³A se vedea documentul disponibil la https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14709-Actul-legislativ-privind-rețelele-digitale_ro;

⁵⁴A se vedea document BoR(25)66 – “Raportul OAREC privind progresele înregistrate în gestionarea dezafectării rețelelor de cupru” disponibil la <https://www.berec.europa.eu/en/all-documents/berec/reports/berec-progress-report-on-managing-copper-network-switch-off>.

⁵⁵Acest punct de vedere este susținut și de Comisia Europeană în instrucțiunile ce însoțesc Recomandarea privind piețele relevante din anul 2020, pg. 21;

Autoritatea să delimiteze piețe geografice, în care probabilitatea apariției unor modificări substanțiale, în orizontul de timp al analizei de piață, este redusă.

În acest context, aplicând criteriile legate de omogenitatea condițiilor concurențiale ce trebuie îndeplinite pentru stabilirea granițelor piețelor geografice la nivel subnațional, Autoritatea are o abordare proporțională în ceea ce privește identificarea zonelor cu potențiale probleme concurențiale, ținând cont de probabilitatea manifestării acestora, amploarea consecințelor negative în piață, precum și de considerente legate de costurile și beneficiile asociate impunerii unor măsuri de reglementare. De exemplu, din punctul de vedere al incidenței populației potențial afectate de condiții concurențiale defavorabile, se poate observa că, la nivelul anului 2023, 47% dintre locuitori trăiau în zone cu unul sau doi furnizori, în creștere de la 37% la nivelul anului 2018.

Astfel, după stabilirea unității geografice relevante la nivelul localității și eliminarea localităților care au făcut obiectul unor măsuri de ajutor de stat, ANCOM a grupat localitățile în două zone relevante în funcție de rețelele de comunicații electronice de bandă largă care le acoperă sau le-ar putea acoperi într-un interval de timp relativ scurt și fără investiții semnificative, pe baza criteriului substituibilității ofertei: localități aflate în aria de acoperire (actuală sau potențială) a DIGI Romania S.A. – zona A, respectiv localități aflate în afara acesteia – zona B. Acest criteriu este fundamentat pe practica de reglementare, caracteristica comună a tuturor localităților din zona A fiind cea care ține de concurența actuală sau potențială pe care o exercită/ poate exercita DIGI Romania S.A. asupra competitorilor, în calitate de operator cu cea mai mare acoperire la nivel național, respectiv de lider de piață detașat. Instrucțiunile Comisiei referitoare la Recomandarea privind piețele relevante susceptibile de reglementare *ex ante* din anul 2020 puntează că, dacă sunt identificate diferențe semnificative în ceea ce privește gradul de concurență observat în zonele potențial competitive față de cele necompetitive, aceste variații trebuie luate în considerare de la nivelul definirii pieței geografice⁵⁶, în timp ce Instrucțiunile Comisiei Europene la Recomandarea privind piețele relevante susceptibile de reglementare *ex ante* din anul 2014 indicau că delimitarea geografică a pieței trebuie să se realizeze ținând cont de rețeaua operatorului cu potențial dominant⁵⁷.

O a doua etapă a identificării dimensiunii geografice a pieței relevante a presupus analiza unor indicatori comportamentali și structurali care sunt de natură a stabili gradul de omogenitate a condițiilor concurențiale prevalente în zonele A și B. Principalii indicatori evaluați au ținut de barierele la intrarea pe piață, numărul furnizorilor de rețele de acces în bandă largă la puncte fixe prezente la nivel de localitate, concurența potențială, gradul de suprapunere a rețelilor, cotele de piață și evoluția în timp a acestora, dar și de politicile tarifare practicate, precum și de gradul de diferențiere a serviciilor, dacă a fost cazul. Acești indicatori sunt bazați pe instrucțiunile Comisiei Europene ce însoțesc Recomandările cu privire la piețele relevante susceptibile de reglementare *ex ante*⁵⁸, niciun indicator nefiind, în mod individual, îndeajuns de puternic pentru a decide cu privire la definirea unor piețe subnaționale, însă o delimitare fundamentată pe cumulul lor este considerată robustă. De altfel, după cum se poate observa în tabelul 2 din documentul justificativ al Recomandării privind piețele relevante din anul 2020⁵⁹, în ceea ce privește piața serviciilor de acces local la puncte fixe, conform informațiilor disponibile în luna februarie 2020, 5 state membre ale UE au folosit numărul de operatori principali prezente la nivelul unității geografice alese, 6 au folosit cotele de piață, respectiv tot 6 au folosit acoperirile rețelilor altor furnizori decât cel considerat într-o poziție dominantă. Astfel, contrar susținerilor respondentului, nu există o abordare părtinitoare cu privire la evoluțiile din piață înregistrate de furnizorii de rețele și/sau servicii de acces la internet la puncte fixe, care discriminează între DIGI Romania S.A. și ceilalți furnizori de pe piață. Potențialul impact pe care deciziile unui anumit operator l-ar putea avea asupra pieței

⁵⁶A se vedea documentul "Explanatory note accompanying the Commission Recommendation on relevant markets", SWD(2020)337, 18.12.2020, pg. 21, disponibil la [Commission updated the Recommendation on Relevant Markets | Shaping Europe's digital future](#);

⁵⁷A se vedea documentul „Explanatory note accompanying the Commission Recommendation on relevant markets”, SWD(2014)298, 09.10.2014, pg. 13, disponibil la [Explanatory Note accompanying the Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector | Shaping Europe's digital future](#).

⁵⁸A se vedea, de exemplu, SWD(2014)298, 09.10.2014, pg. 13-14 sau SWD(2020)337, 18.12.2020, pg. 19-20;

⁵⁹Pg. 18 din SWD(2020)337, 18.12.2020.

(influența relativă) depinde de importanța deținută pentru piață (dacă operează la nivel local/regional/național, dacă exercită presiuni concurențiale importante asupra segmentelor de piață identificate, dacă este lider de piață în anumite zone ș.a.m.d.). Identificarea unor evoluții semnificative în orizontul de timp al analizei de piață și evaluarea impactului potențial asupra definiției pieței și a măsurilor de reglementare impuse se face prin procesul de monitorizare continuă a dezvoltărilor din piață, prin colectarea și prelucrarea de date statistice privind serviciile de acces la internet, acoperirea cu rețele de bandă largă la nivel de adresă, calitatea serviciilor de acces la internet, respectiv verificarea ofertelor furnizorilor la intervale regulate și dialogul continuu cu industria.

Prin urmare, pe de o parte, analiza Autorității are în vedere un cumul de factori pentru a delimita dimensiunea geografică a piețelor relevante ale produsului, aceștia vizând atât societatea DIGI Romania S.A., cât și ceilalți furnizori de servicii incluse în piața relevantă a produsului, și, pe de altă parte, deși evoluțiile din piață (atât de partea DIGI Romania, cât și a concurenților săi) pot avea, în anumite condiții, un impact neneglijabil asupra analizei realizate de Autoritate, dinamica previzionată a pieței a fost încorporată de ANCOM prin evaluarea concurenței potențiale. Evident, în măsura în care vor interveni evoluții perturbatoare, în orizontul de timp al analizei de piață, Autoritatea va decide asupra oportunității refacerii analizei de piață.

În ceea ce privește delimitarea zonei A1, considerată necompetitivă, de zona A2, considerată competitivă, ambele aflându-se în aria de acoperire curentă sau potențială a rețelei DIGI Romania S.A. (zona A), aceasta s-a făcut în baza unui cumul de criterii referitoare la numărul de furnizori la nivel de localitate (1, 2 sau cel puțin 3), cota de piață a liderului (cu prag relevant la 70% și 50% în funcție de numărul de operatori) și gradul de suprapunere a cel puțin două rețele de bandă largă (cu prag relevant la 30%). După cum este descris în detaliu în secțiunea 2.3.5. din Expunerea de motive, diferențierea condițiilor concurențiale între localitățile din zona A1 și A2 s-a făcut în funcție de presiunile concurențiale exercitate de Orange Romania S.A. și Vodafone Romania S.A., dar și de operatorii de dimensiuni mai reduse, asupra zonelor de acoperire curentă sau potențială ale DIGI. În contextul observațiilor primite, este important de punctat că Autoritatea a luat în calcul potențialele presiuni concurențiale din partea oricăror alți operatori care sunt de natură a disciplina un posibil comportament anticoncurențial al DIGI Romania în orizontul analizei de piață, considerând că acestea îndeplinesc criteriul conform căruia concurența efectivă ar putea să se dezvolte.

Considerându-se observația cu privire la faptul că în zona A1, în care se propune identificarea DIGI Romania S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piață, respectiv impunerea de măsuri de reglementare acestuia, localitățile aferente au un număr mic de locuitori și nu prezintă atractivitate din punct de vedere economic pentru investiții, precizăm că celor 44 de localități din mediul urban⁶⁰, respectiv 5.851 din mediul rural, le corespund, în total, 20% din populația României și, respectiv, 19% dintre gospodăriile, ceea ce reprezintă ponderi importante, din punctul de vedere al Autorității⁶¹. Mai exact, localitățile din mediul urban acoperă 856 mii locuitori, cu 350 mii de gospodării, iar cele din mediul rural 3,76 milioane locuitori, cu 1,41 milioane gospodării⁶². Chiar dacă, în unele cazuri, localitățile rurale ar putea fi prea mici pentru a susține o investiție rentabilă, iar în alte cazuri, în special al localităților urbane de dimensiuni mai mari, există potențial economic pentru a susține intrarea eficientă a mai multor furnizori de rețele, modelele de afaceri ale operatorilor au în vedere beneficiile scontate prin extinderea rețelelor într-o anumită zonă în ansamblu, care acoperă, de regulă, mai multe localități de mărimi diferite, astfel încât, per total, să se justifice interesul din punct de vedere economic pentru toată zona respectivă. De altfel, menționăm că există operatori care și-au manifestat interesul de a intra și de a oferi servicii de acces la internet la puncte fixe prin intermediul serviciilor de acces la nivel de gros, propuse a fi reglementate de ANCOM, în zona A1.

Referitor la observația punctuală a unui respondent legată de faptul că ANCOM nu a folosit în analiza condițiilor concurențiale la nivel geografic informații privind rețelele de fibră optică „inactive”,

⁶⁰Date actualizate în urma consultării publice;

⁶¹Date actualizate în urma consultării publice, după cum a fost prezentat la punctul I.b.3;

⁶²Date actualizate în urma consultării publice, după cum a fost prezentat la punctul I.b.3;

ci doar informații și date privind rețele active, precizăm că, dimpotrivă, au fost avuți în vedere și evaluați inclusiv factori precum prezența și impactul unor rețele existente, dar „inactive”, împărțirea localităților în funcție de numărul de furnizori prezenți la nivel de localitate sau în proximitate fiind realizată pe baza numărului actual sau potențial al rețelelor, și nu doar în funcție de numărul rețelelor cu clienți conectați. Informațiile au fost ulterior coroborate cu datele referitoare la dezvoltarea și localizarea geografică a rețelelor publice de comunicații electronice și a elementelor de infrastructură fizică asociate acestora raportate de furnizori⁶³, precum și cu alte informații culese punctual pentru realizarea analizei de piață. Este important de punctat că toate concluziile cu privire la acoperirea potențială cu rețele într-o anumită localitate reflectă nu doar fezabilitatea tehnică, ci și viabilitatea economică a extinderii rețelelor pentru a deservi noi utilizatori, astfel încât prezența unor rețele „inactive” într-o anumită localitate nu înseamnă în mod necesar și suficient că acestea reprezintă concurența potențială, din perspectiva substituibilității ofertei. Cu privire în mod particular la situația municipiului Craiova la care respondentul face referire, în urma verificării și actualizării cu informații noi și complete privind situația concurențială din zona respectivă, Autoritatea este de acord cu observația primită, și anume că barierele la intrarea pe piață pentru a oferi servicii de acces la internet la puncte fixe de către cel de al doilea furnizor prezent nu mai sunt de natură a-l împiedica să concureze cu DIGI Romania S.A., fiind, astfel, considerat concurent potențial. Prin urmare, municipiul Craiova va fi eliminat din zona A1.

În același timp, pe baza considerentelor expuse anterior, ANCOM menține concluzia că piața relevantă a produsului nu poate fi definită la nivel național.

2. Observații privind utilizarea criteriului legat de aria de acoperire (actuală sau potențială) a rețelei DIGI Romania, pentru delimitarea pieței geografice

Un respondent consideră că „acoperirea rețelei DIGI Romania” pentru delimitarea geografică a pieței este un criteriu subiectiv și eronat deoarece nu respectă criteriile în ceea ce privește identificarea piețelor cu condiții omogene de concurență, pentru că prezența sau absența rețelei DIGI Romania nu poate avea un impact absolut asupra structurării piețelor. Respondentul este de părere că nu sunt respectate condițiile omogene de concurență (dacă DIGI Romania intră pe sau iese de pe o piață, atunci se schimbă automat definiția pieței), respectiv că impactul rețelei DIGI Romania nu poate fi absolut (astfel încât să nu conteze deloc numărul de competitori, dimensiunea acestora, cotele lor de piață, dacă intră pe sau iese de pe piață atât timp cât DIGI Romania e prezent acolo), fiind contestat faptul că niciun alt furnizor în afară de DIGI Romania nu poate exercita presiuni concurențiale în piață. Un alt respondent consideră că piața geografică relevantă ar trebui să conțină toate localitățile în care există o singură rețea ce permite furnizarea serviciilor de acces la internet de mare viteză la puncte fixe, nicidecum doar cele unde “DIGI Romania S.A.” este singurul operator prezent.

Așa cum a fost explicat în Expunerea de motive, precum și la punctul anterior, abordarea pe care ANCOM o utilizează pentru a defini piețele geografice relevante constă în evaluarea condițiilor de concurență la nivelul localităților din România. Așa cum se specifică inclusiv în Comunicarea CE cu privire la definirea piețelor relevante în sensul dreptului Uniunii în domeniul concurenței (C/2024/1645)⁶⁴, „un punct de plecare comun este identificarea zonelor în care comportamentul sau concentrarea relevantă ar putea avea efecte, prin identificarea locului unde se află întreprinderea (întreprinderile) în cauză și a clienților acesteia (acestora). În continuare, Comisia analizează dacă respectivele condiții de concurență dintr-o zonă anume sunt suficient de omogene pentru ca efectele comportamentului să poată fi evaluate și dacă acea zonă poate fi diferențiată de alte zone, deoarece condițiile de concurență sunt semnificativ diferite în aceste zone.” (s.n.). De asemenea, în același

⁶³În temeiul Deciziei președintelui ANCOM nr. 134/2022 pentru stabilirea formatului și a modalității de transmitere a informațiilor privind dezvoltarea și localizarea geografică a rețelelor publice de comunicații electronice și a elementelor de infrastructură fizică asociate acestora, cu modificările și completările ulterioare, disponibilă la <https://www.ancom.ro/formdata-1130-48-2272>.

⁶⁴Communication from the Commission – Commission Notice on the definition of the relevant market for the purposes of Union competition law” (pagina 15).

document se specifică faptul că „Situția în care clienți din zone geografice diferite au acces la aceiași furnizori reali și potențiali și în care acei furnizori au cote de piață similare în zone diferite reprezintă, de regulă, un prim indiciu că respectivele condiții de concurență sunt suficient de omogene pentru a include acele zone în aceeași piață geografică relevantă.”

Evaluarea condițiilor de concurență se realizează examinând o varietate de criterii, după cum a fost specificat în Expunerea de motive, capitolul III.3.4.. Conform aceluiași document mai sus menționat, în funcție de cerințele și particularitățile fiecărui caz analizat în parte, printre aceste criterii se numără: „prezența acelorași furnizori sau a unor furnizori diferiți în diverse zone geografice, asemănările sau diferențele în ceea ce privește cotele de piață și prețurile acestora; asemănările sau diferențele în ceea ce privește preferințele clienților și comportamentul de cumpărare; barierele și costurile asociate deservirii clienților dintr-o zonă diferită; factori legați de distanță care afectează costurile (...).” Așadar, având în vedere că DIGI Romania este rețeaua cu cea mai mare acoperire din România, în primă fază, localitățile au fost grupate în funcție de acest prim criteriu comun. În orice caz, orice exercițiu de aplicare a criteriilor menționate de respondent într-o altă ordine decât cea actuală ar avea ca rezultat includerea acelorași piețe locale în zona A, în care DIGI Romania este prezent sau va fi prezent, în viitorul apropiat. Faptul că punctul de plecare al analizei geografice este rețeaua DIGI Romania reprezintă o simplificare a aplicării metodologiei și nicidecum o aplicare eronată, atât timp cât aplicarea într-o altă ordine a criteriilor menționate ar duce la același rezultat.

Ulterior, pentru stabilirea nivelului de omogenitate din punct de vedere concurențial, au fost luați în considerare următorii indicatori structurali și comportamentali: numărul de furnizori de servicii de acces la internet de mare viteză actuali și potențiali din localitățile respective, cotele de piață și evoluția acestora, gradul de suprapunere a rețelelor, barierele la intrare, tarifele practicate și gradul de diferențiere a acestora. Cât privește demersul de stabilire a limitelor pentru indicatorii utilizați la analiza omogenității condițiilor concurențiale în cazul definirii piețelor geografice, acesta s-a bazat pe o serie de concepte și teorii economice, pe jurisprudența, regulamentele și legislația în domeniu, precum și pe datele istorice culese și analizate de ANCOM. Ca ultim pas, localitățile au fost grupate în funcție de caracteristicile comune identificate după aplicarea respectivelor criterii.

Autoritatea nu a identificat în cadrul observațiilor primite din partea respondentului argumente concrete cu privire la motivele pentru care nu sunt îndeplinite condițiile de omogenitate. În cazul particular al analizării posibilității DIGI Romania de a intra pe anumite piețe locale și de a exercita, astfel, presiuni concurențiale asupra furnizorilor deja prezenți (din perspectiva substituibilității ofertei), Autoritatea a explicat factorii tehnici și structurali care au stat la baza concluziilor: proximitatea rețelei DIGI a fost considerat un indicator important de natură a constrânge un eventual comportament anti-concurențial din partea furnizorului prezent în fiecare din localitățile analizate, în condițiile în care DIGI poate intra și oferi servicii de acces la internet de mare viteză, în localitățile respective, într-un interval de timp relativ scurt și cu investiții suplimentare rezonabile. Astfel, aria potențială de acoperire în contextul serviciilor de acces la internet de mare viteză este definită ca fiind aria în care există capacitatea de extindere, într-un interval de timp relativ scurt, a unei rețele de comunicații electronice de mare viteză existente într-o localitate, pentru a integra o altă localitate sau zonă din proximitatea acestei rețele, astfel încât să poată fi oferite servicii. Decizia de extindere a rețelei unui furnizor este influențată de factori precum distanța față de infrastructura existentă, capacitatea tehnică a rețelelor, barierele de natură economică și tehnică și resursele disponibile ale operatorului. O distanță optimă pentru extinderea unei rețele este de obicei considerată a fi de maximum 10 km față de infrastructura existentă, asigurându-se astfel un proces de conectare fiabil până la nodurile locale, dar și eficient din punct de vedere al costurilor (planul de afaceri este fezabil). Furnizorii de mărimi mari, cu resurse financiare și tehnice solide, prezintă un potențial mai ridicat de extindere, în timp ce furnizorii de mărimi mici pot întâmpina dificultăți. Acoperirea potențială reflectă atât fezabilitatea tehnică, cât și viabilitatea economică a extinderii rețelelor pentru a deservi noi utilizatori. În cazul rețelei DIGI, potențialul de extindere într-un număr mai mare de localități decât în cazul altor furnizori a fost validat atât de datele istorice culese și analizate de ANCOM din surse de informații multiple, precum și de cele mai recente informații disponibile Autorității. Astfel, dintr-o perspectivă orientată către viitor, eventualele modificări

ale amprenteii rețelei de comunicații de bandă largă a DIGI Romania S.A., respectiv presiunile concurențiale exercitate de acest operator și în alte zone decât cele în care este prezent la momentul actual (zone adiacente în care acesta poate să-și dezvolte rețeaua într-un interval de timp scurt și fără investiții semnificative), au fost luate în considerare de Autoritate în momentul delimitării piețelor geografice. Totodată, faptul că primul element de diferențiere a ariilor din România din punctul de vedere al caracteristicilor piețelor locale, folosit de către Autoritate, a fost acoperirea (actuală sau potențială) a rețelei de fibră optică a DIGI Romania S.A., iar nu clienții efectiv conectați, asigură stabilitatea în sensul în care conectarea unui nou client ori renunțarea la servicii a unui client existent nu afectează granițele piețelor geografice identificate, așa cum susține respondentul, nefiind, astfel, necesară reevaluarea lor.

3. Observații referitoare la re-evaluarea criteriilor pentru analizarea omogenității condițiilor concurențiale la nivel de localități și a definirii zonelor necompetitive, date fiind modificările în structura pieței din ultima perioadă.

Față de aceste observații care vor fi detaliate mai jos, precizăm, în primul rând, faptul că, atunci când a aplicat criteriile pentru clasificarea localităților în funcție de caracteristicile competitive, ANCOM a analizat și a luat în considerare atât situația actuală, evoluția anterioară, precum și constrângerile imediate existente din partea altor furnizori, prezenți pe piețe adiacente (substituibilitatea ofertei), care ar putea intra pe fiecare dintre piețele locale analizate. Prin urmare, au fost luate în calcul eventuale modificări structurale care ar putea apărea și influența considerabil granițele piețelor geografice identificate, ca urmare a dinamicii pieței, eventuale schimbări apărute fiind de așteptat să fie minime. Pentru validarea concluziilor sale și pentru a elimina eventuale erori de raportare, asigurând astfel un grad ridicat de acuratețe a concluziilor, Autoritatea a luat în considerare observațiile respondenților privind necesitatea actualizării zonelor ca urmare a modificărilor apărute și a verificat inclusiv datele disponibile la nivelul anilor 2024 și 2025, actualizând în consecință concluziile în ceea ce privește localitățile incluse în cele patru zone, respectiv piețele geografice identificate, după cum va fi prezentat în cele ce urmează.

3.1. Unul dintre respondenți susține că este necesară reevaluarea condițiilor concurențiale pentru mai multe localități din zona A2, pentru a fi incluse în zona A1, ca urmare a creșterii constante a cotei de piață a DIGI Romania S.A. în anul 2024. Această evoluție, coroborată cu scăderea cotelor altor operatori și gradul scăzut de suprapunere a rețelelor, indică o lipsă a presiunii concurențiale directe, fiind necesară reanalizarea criteriilor pentru a stabili omogenitatea condițiilor de concurență. Respondentul consideră că, fără reglementări *ex ante* în respectivele localități, diferențele de cotă de piață se vor accentua, limitând potențialul de creștere a concurenților.

a. Pentru un număr de 187 de localități cu 1 furnizor (DIGI Romania S.A.) și alți furnizori în proximitate, din zona A2, respondentul susține că prezența acestora din urmă în proximitate nu este un criteriu suficient pentru a le exclude din zona A1, deoarece DIGI Romania S.A. va rămâne singurul operator prezent, fără posibilitatea ca alți operatori să intre pe piață într-un timp rezonabil și fără costuri semnificative.

După cum a fost specificat în Expunerea de motive, la secțiunea *"2.3.5.1. Unitatea geografică de analiză. Criteriile de analiză a gradului de omogenitate a condițiilor concurențiale la nivel geografic."*, gradul de suprapunere a rețelelor de acces de mare viteză, care indică numărul de adrese deservite simultan de doi sau mai mulți operatori, reflectă posibilitățile reale de alegere ale utilizatorilor finali. Un prag de suprapunere de minim 30% arată că aproape o treime din adresele unei localități pot accesa serviciile a cel puțin doi furnizori, sugerând o concurență directă și un potențial de creștere pentru operatori. Acest nivel indică atractivitatea economică a localității, necesitând investiții minime pentru extinderea cotei de piață. Astfel, se creează premisele unei dinamici concurențiale eficiente, în beneficiul utilizatorilor, iar pragul de 30% corelat cu cotele de piață, bazate pe conexiuni, este un indicator relevant al concurenței. De asemenea, ANCOM a luat în considerare potențialul de a intra pe piață al

altor operatori aflați în proximitatea acestor localități, într-un termen scurt și fără costuri semnificative. Conform datelor analizate de ANCOM, în cazul celor 187 de localități, au fost identificate premise pentru ca alți operatori să intre pe piață, concluzia fiind că există substituibilitatea ofertei. Acest lucru a fost confirmat, de altfel, de informațiile raportate pentru anchetele VHCN 2024 și VHCN 2025, unul dintre operatori finalizând dezvoltarea rețelelor de acces prin fibră optică în aceste localități, cu un grad de suprapunere de cel puțin 30%. Prezența noilor rețele de acces de fibră optică susține existența unui potențial real de concurență, reducând dependența exclusivă de DIGI Romania S.A. a utilizatorilor, în aceste localități.

b. Referitor la un număr de 1.113 localități cu 2 furnizori, din zona A2, unde furnizorul lider deține o cotă de piață sub 70%, respondentul solicită reevaluarea condițiilor concurențiale, solicitând Autorității să ia în considerare, pe lângă cota de piață, și gradul de suprapunere a rețelelor, respectiv dinamica acestora, deoarece nivelul de concurență în aceste zone este insuficient.

Conform datelor analizate de ANCOM, verificate și validate inclusiv cu cele mai recente informații privind acoperirea VHCN, în 973 din cele 1.113 de localități, gradul de suprapunere a rețelelor este de minimum 30%, ceea ce înseamnă o prezență semnificativă a rețelei celui de-al doilea operator în localitățile respective. Acest nivel de suprapunere nu justifică includerea acestor localități în zona A1.

Conform aceluiași date, în 30 de localități, DIGI Romania S.A. era prezent în proximitate. În alte 49 de localități, fie liderul pieței nu este DIGI Romania S.A., fie există operatori locali cu prezență semnificativă, ceea ce infirmă ipoteza unei concurențe insuficiente, conform criteriilor aplicate de ANCOM.

În alte 61 de localități, DIGI Romania S.A. a rămas singurul furnizor de servicii de acces la internet sau gradul de suprapunere a rețelelor a scăzut semnificativ sub pragul de 30%, ca urmare a ieșirii de pe piață, la finalul anului 2024, a unor operatori.

Astfel, datele actualizate indică faptul că un număr de 61 din cele 1.113 localități trebuie incluse în piața geografică relevantă aferentă zonei A1, îndeplinind criteriile necesare în acest sens.

c. Pentru 14 localități cu 2 furnizori, unde DIGI Romania S.A., lider de piață, deține o cotă de cel puțin 70% și gradul de suprapunere a rețelelor este sub 30%, respondentul susține că prezența altor operatori în proximitate nu reprezintă un criteriu de concurență.

Conform datelor analizate de ANCOM, validate ulterior de informațiile recent disponibile, în cazul celor 14 localități, au fost identificate premise pentru ca alți operatori să intre pe piață, concluzia fiind că există substituibilitate a ofertei. Acest lucru a fost confirmat, de altfel, de informațiile raportate pentru anchetele VHCN 2024 și, respectiv, VHCN 2025, unul dintre operatori finalizând dezvoltarea rețelelor de acces prin fibră optică în localitățile respective, cu un grad de suprapunere de cel puțin 30%, includerea lor în zona A1 nefiind justificată.

d. Pentru un număr de 195 de localități cu cel puțin 3 furnizori, în care liderul de piață deține o cotă sub 50%, respondentul susține că excluderea acestora din zona A1 s-a bazat doar pe cota de piață. Acesta argumentează că, urmare a creșterii constante a cotei DIGI Romania S.A., este probabil ca aceasta să fi depășit pragul de 50% în localitățile în care este prezent, ceea ce ar reduce concurența.

Autoritatea menționează că, în 194 dintre aceste localități, gradul de suprapunere a rețelelor este de cel puțin 30%, ceea ce indică existența unor premise pentru o concurență semnificativă între cei trei sau mai mulți furnizori prezenți. Astfel, afirmația respondentului este incorectă, excluderea acestora din zona A1 realizându-se ca urmare a aplicării și îndeplinirii criteriilor explicate în Expunerea de motive (număr furnizori, cotă de piață și grad de suprapunere). Într-o altă localitate, acoperirea DIGI Romania S.A. și Orange Romania S.A. este redusă, liderul pieței fiind un alt furnizor. Aceste date arată că nu există creșteri semnificative ale cotei de piață a DIGI Romania S.A. peste 50%, susținând concluzia Autorității cu privire la excluderea respectivelor localități din zona A1.

Așadar, sintetizând, un număr de 1.448 localități din cele 1.509 localități, pentru care respondentul a avut observații punctuale, se mențin în zona A2. Pentru 61 de localități, noile condiții concurențiale justifică includerea acestora în piața geografică relevantă aferentă zonei A1.

3.2. Un alt respondent propune redefinirea zonei A1, prin includerea unui număr suplimentar de 1.823 de localități, ca urmare a îndeplinirii criteriilor necesare pentru adăugarea acestora în respectiva zonă.

ANCOM a reevaluat situația din aceste localități pe baza informațiilor actualizate și disponibile din anchetele VHCN 2024, respectiv VHCN 2025, astfel încât concluziile prezentate în cele ce urmează includ cele mai recente date.

În primul rând, menționăm că un număr de 994 de localități dintre cele menționate de respondent beneficiază de măsuri de ajutor de stat. Or, așa cum a fost explicat în Expunerea de motive, aceste localități au fost excluse de ANCOM din analiza pentru definirea piețelor geografice, întrucât la nivelul acestora sunt aplicate deja măsuri de reglementare cu rolul de a facilita accesul la internet în bandă largă utilizatorilor finali. În plus, Autoritatea notează că observația respondentului nu include argumente în susținerea solicitării ca zone în care a beneficiat de ajutor de stat să fie incluse în zona A1.

O altă categorie din cele 1.823 de localități invocate de respondent este formată dintr-un număr de 472 de localități, în care gradul de suprapunere a rețelelor de acces este de cel puțin 30%. Aceste localități au fost incluse de ANCOM în zonele considerate competitive, criteriul privind gradul de suprapunere a rețelelor, de cel puțin 30%, nefiind contestat de respondent.

Următoarea categorie de localități include un număr de 122 de localități care fie nu se află în aria de acoperire a operatorului DIGI Romania S.A. (fiind deja incluse în zona B), fie sunt localități în care DIGI Romania S.A. a dezvoltat noi rețele de acces în perioada 2024-2025, caz în care acestea nu vor fi incluse în zona A1, considerându-se investiții emergente.

Pentru 27 de localități rurale, de dimensiuni foarte mici, cărora le corespunde 0,1% din populația totală, există furnizori locali care joacă un rol semnificativ la nivelul respectivelor piețe.

Alte 10 localități menționate de respondent nu mai au statutul de localitate, fie ca urmare a unei reclasificări administrative, fie a unei depopulări complete a acestor zone.

Într-un număr de 198 localități, DIGI Romania S.A. a rămas singurul furnizor de servicii de acces la internet sau, în localități cu 2 sau mai mulți furnizori, gradul de suprapunere a rețelelor a scăzut semnificativ, sub pragul de 30%, ca urmare a retragerii de pe piață a unor operatori și, prin urmare, îndeplinesc criteriile necesare pentru a fi incluse în zona A1.

În acest context, menționăm că, urmare a observațiilor primite în perioada de consultare publică și a re-evaluării zonelor corespunzătoare piețelor geografice delimitate de ANCOM, pe baza celor mai recente și actualizate date disponibile din anchetele VHCN 2024 și, respectiv 2025, precum și din ancheta „Atlas - Inventarul rețelelor publice 2024”, în plus față de modificările rezultate și explicate la punctele 3.1. și 3.2. de mai sus, au fost identificate și realizate și alte modificări în ceea ce privește gruparea localităților în funcție de omogenitatea condițiilor concurențiale, astfel încât rezultă următoarele concluzii:

1. În zona A1, la nivelul a 670 de localități, Orange Romania S.A. și alți operatori alternativi au dezvoltat sau au extins semnificativ rețelele de fibră optică, la nivel de adrese administrative, fie în localități noi, fie în cele unde erau deja prezenți, iar DIGI Romania a rectificat date raportate anterior. Prin urmare, pentru cele 670 de localități, condițiile concurențiale justifică excluderea acestora din zona A1.

2. În zona A2, în 275 de localități, DIGI Romania S.A. a rămas singurul furnizor de servicii de acces la internet sau, în localități cu 2 sau mai mulți furnizori, gradul de suprapunere a rețelelor a scăzut semnificativ sub pragul de 30%, ca urmare a dezafectării rețelei de cupru, a rectificării datelor raportate

anterior de către Orange sau a ieșirii unor operatori alternativi locali. Astfel, condițiile concurențiale prevalente justifică includerea acestor localități în zona A1.

În urma modificărilor, **zona A1 (localități caracterizate de existența unor indicii privind lipsa manifestării concurenței)** va include **5.895 localități**, în timp ce **zona A2 (localități caracterizate de existența unor indicii de manifestare a concurenței)** va include **4.698 localități**.

Zona B1 include localități caracterizate de condiții de concurență neomogene, și anume nu există concurență actuală sau potențială, în ariile de acoperire ale altor operatori de rețele decât DIGI Romania S.A.: 24 localități.

Zona B2 include localități caracterizate prin condiții de concurență omogene, și anume există concurență actuală sau potențială: 7 localități.

Prin urmare, piețele geografice identificate sunt următoarele:

1. **Piața geografică A1:** Piața serviciilor de acces la internet de mare viteză în aria de acoperire a DIGI Romania S.A., aferentă unui număr de 5.895 de localități.
2. **Piața geografică A2:** Piața serviciilor de acces la internet de mare viteză în aria de acoperire actuală sau potențială a DIGI Romania S.A., aferentă unui număr de 4.698 de localități.
3. **Piețele geografice B1:** 24 localități, în ariile de acoperire individuale ale 6 furnizori:
 1. ORANGE ROMANIA S.A. (7 localități)
 2. VODAFONE ROMANIA S.A. (1 localitate)
 3. RANDOM TELECOM S.R.L. (7 localități)
 4. INTERNAȚIONAL OLISAT S.R.L. (3 localități)
 5. TCS MEDIA POWER NETWORK S.R.L. (5 localități)
 6. COMETEINET TELECOM S.R.L. (1 localitate)
4. **Piața geografică B2:** 7 localități

Aceste modificări sunt incluse în Capitolele II și III ale Expunerii de motive, respectiv în proiectele de decizii.

II. Observații privind analiza concurențială realizată pe piața relevantă cu amănuntul corespunzătoare serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe

1. Observații referitoare la desemnarea DIGI Romania S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața relevantă aferentă zonei A1

Un respondent susține că ANCOM nu a oferit suficiente argumente pentru a justifica concluzia conform căreia DIGI Romania S.A. deține putere semnificativă pe piața geografică din zona A1, afirmând că această concluzie se bazează exclusiv pe cota de piață ridicată ("singurul criteriu obiectiv"), celelalte criterii nefiind îndeplinite. Respondentul susține că DIGI Romania nu prezintă avantaje competitive față de concurenții săi, Vodafone Romania și Orange Romania, că prezența barierelor de scară, scop și densitate în zonele rurale este contrazisă de dezvoltarea pieței, în timp ce efectele economiilor de scară și scop sunt tranzitorii, precum și că există putere de contracarare din partea consumatorilor prin substituirea serviciilor de acces la internet la puncte fixe cu alternative eficiente (internet la puncte mobile, prin satelit). De asemenea, se consideră că

reglementarea propusă în localitățile din zona A1, în care furnizorul cu putere semnificativă a intrat recent, afectează predictibilitatea investițiilor.

În ceea ce privește afirmația respondentului conform căreia desemnarea DIGI Romania S.A. ca operator cu putere semnificativă se bazează exclusiv pe cota de piață ridicată, ceea ce este insuficient, deoarece celelalte criterii nu sunt îndeplinite, precizăm următoarele:

i. Referitor la faptul că DIGI Romania S.A. nu deține avantaje competitive față de Vodafone și Orange, invocându-se resursele financiare și tehnologice superioare ale acestora, infrastructura comparabilă de backbone și backhaul, cifrele de afaceri mai mari și integrarea lor pe verticală, precizăm că analiza ANCOM recunoaște aceste aspecte, dar, în același timp, arată că DIGI Romania S.A. deține o cotă de piață dominantă și în creștere la nivelul zonei A1 (96,6% în funcție de conexiuni, 95,1% în funcție de venituri⁶⁵), în timp ce investițiile masive ale DIGI Romania S.A. în rețele de fibră optică îi conferă un avantaj structural, permițând un control asupra costurilor, calității și inovației. Prin urmare, deși Orange și Vodafone sunt operatori cu prezență transnațională, dominația DIGI Romania S.A. în zona A1, în special în zonele rurale, excedează eventuale beneficii rezultate din mărirea și integrarea pe verticală a concurenților săi.

ii. Cu privire la afirmația respondentului că Orange și Vodafone dispun de infrastructuri de backbone și backhaul comparabile cu ale DIGI Romania S.A., dar nu au fost dispuse să investească masiv din cauza recuperării lente a investițiilor, așa cum a fost explicat în Expunerea de motive, Autoritatea a constatat că stimulentele pentru investiții în rețele de acces, în zonele rurale din zona A1, sunt reduse din cauza costurilor ridicate și a densității scăzute a populației, ceea ce creează bariere legate de economiile de scară și densitate. Faptul că DIGI Romania S.A. a investit în infrastructura de fibră optică, beneficiind de avantajului „primului venit”, în timp ce competitorii săi au amânat, îi oferă acestuia un avantaj competitiv, deoarece concurenții nu pot replica aceste investiții în condiții economice similare. Acest avantaj competitiv amplifică barierele structurale la intrare, completând argumentele în favoarea desemnării DIGI Romania S.A. ca având putere semnificativă de piață și a reglementării acestuia, pentru a facilita accesul concurenților la infrastructura acestuia, în scopul creării premiselor unui mediu concurențial eficient și de durată.

iii. Referitor la afirmația că dezvoltarea efectivă a pieței contrazice argumentul existenței unor bariere legate de economiile de scară, scop și densitate în zonele rurale, în timp ce se constată că respondentul oferă informații contradictorii (într-un alt context, același respondent afirma că „investițiile în infrastructură presupun costuri semnificative și un efort investițional specific”), Autoritatea admite, pe de o parte, că dezvoltarea pieței în zona A1 a fost determinată în principal de investițiile DIGI Romania S.A., care acoperă 97% din adresele administrative din zona A1 cu rețele de fibră optică, reducând barierele pentru propriile sale operațiuni, dar, pe de altă parte, notează că acest fapt a condus la creșterea barierelor pentru competitorii săi. Astfel, barierele legate de economiile de scară (costuri mari inițiale pentru infrastructură) și densitate (rentabilitate scăzută în zonele cu populație redusă) se mențin la un nivel ridicat pentru operatorii care nu au investit la același nivel și în același timp ca DIGI Romania S.A..

iv. De asemenea, respondentul susține că efectele economiilor de scară și scop sunt tranzitorii și se reduc odată cu creșterea bazei de clienți. Autoritatea subliniază că, în prezent, DIGI Romania S.A. beneficiază deja de economii de scară și scop tocmai datorită bazei sale mari de clienți, în creștere, conectate la rețeaua sa de fibră optică extinsă și a capacității de a oferi servicii integrate, variate (de exemplu, internet cu TV). Aceste avantaje permit DIGI Romania S.A. să recupereze investiția de la o bază mai mare de utilizatori, ceea ce îi permite să mențină prețuri competitive și să descurajeze intrarea altor operatori pe piață, consolidând poziția sa dominantă. Efectele de rețea amplifică această dominație, atrăgând noi clienți și descurajând concurența. Astfel, chiar dacă, ipotetic, în ciuda tendinței de creștere manifestată în perioada analizată, efectele economiilor de scară și scop s-ar diminua în orizontul de timp al analizei de piață, ele sunt suficiente de

⁶⁵Date actualizate, conform punctului I.b.3 din prezentul document.

puternice în prezent și contribuie la menținerea poziției dominante a DIGI Romania S.A., justificând reglementarea *ex ante*, bazată pe desemnarea ca furnizor cu putere semnificativă de piață.

v. În continuare, respondentul susține că reglementarea în localitățile din zona A1 în care a intrat recent afectează predictibilitatea investițiilor. Față de această observație, ANCOM notează că propunerile de reglementare *ex ante* supuse consultării publice sunt proporționale, de minimis, bazate pe natura problemelor concurențiale identificate și iau în considerare asigurarea premiselor pentru promovarea concurenței fără a descuraja investițiile, măsurile aplicându-se în localitățile din zona A1, în care DIGI Romania este prezent (cel mai târziu din 2023), și nu în localități în care va intra pe piață în orizontul de timp al analizei (după cum am precizat și la punctul I.b.2. de mai sus). Astfel, obligațiile propuse (acces la rețea, nediscriminare, transparență, tarife echitabile și rezonabile) facilitează accesul concurenților la infrastructura DIGI Romania S.A. în zona A1, fără a constitui costuri excesive (cum ar fi echivalența inputurilor, evidența contabilă separată, sisteme de contabilitate a costurilor). De exemplu, obligația de a publica Oferta de Referință (ORA) în 4 luni asigură transparența și facilitează accesul efectiv, permițând DIGI Romania S.A. să își recupereze investițiile prin tarife rezonabile de acces. De asemenea, un argument în plus că Autoritatea a avut în vedere aceste aspecte este și faptul că măsurile de reglementare propuse nu se aplică în cazul infrastructurii nou construite în localități în care societatea DIGI Romania S.A. nu era prezentă în anul 2023 (perioada de referință a datelor de piață), localitățile în care aceasta a intrat pe piață în perioada 2024 – 2025 sau este de așteptat să intre pe piață în perioada următoare nefiind incluse în piața relevantă de gros, ci utilizate pentru a estima concurența potențială.

vi. În ceea ce privește observația că puterea de contracarare din partea cumpărătorilor, prin substituirea serviciilor de acces la internet la puncte fixe cu servicii de acces la internet la puncte mobile (invocându-se studiul ANCOM, care indică faptul că un procent semnificativ de clienți, de până la 33%, ar alege să înlocuiască serviciul curent cu un serviciu echivalent furnizat prin intermediul rețelei mobile) și, respectiv, prin impactul pe care rețeaua de sateliți Starlink îl poate avea în viitorul apropiat pe fondul reducerii tarifelor de acces și conectare, nu justifică desemnarea DIGI Romania S.A. ca furnizor cu putere semnificativă, deoarece aceasta nu reflectă pe deplin realitățile pieței și comportamentul consumatorilor, precizăm, în primul rând, că rezultatele studiilor de piață în rândul utilizatorilor finali sunt luate în considerare alături de alte date și dovezi empirice, acolo unde sunt disponibile și adecvate. În orice caz, aceste rezultate trebuie analizate și utilizate cu gradul adecvat de precauție, în particular în acele situații în care nu se pot trage concluzii clare sau reprezentative sau în care eșantionul este prea mic pentru a permite tragerea unor concluzii definitive/ferme. Astfel, deși conform studiului ANCOM, la care face referire respondentul, 33% dintre clienți ar alege servicii de internet la puncte mobile în cazul unei creșteri de preț cu 30% a serviciilor de internet la puncte fixe, baza de respondenți din care rezultă acest procent este prea mică pentru a oferi o imagine clară cu privire la existența unui comportament de migrare efectivă, cu atât mai mult cu cât decizia consumatorilor este influențată de factori suplimentari, precum calitatea serviciilor mobile, acoperirea, stabilitatea conexiunii și costurile asociate tranziției. Rețelele mobile nu oferă întotdeauna performanțe comparabile cu rețelele fixe, după cum a fost explicat la punctul I.a.5., mai ales pentru utilizatorii care necesită lățime de bandă mare sau latență scăzută (de exemplu, pentru gaming, streaming 4K, telemuncă), cu atât mai mult în scenariul zonei A1, unde 96,7% dintre adrese sunt acoperite de DIGI Romania S.A. cu rețele de fibră optică⁶⁶.

De asemenea, trebuie ținut cont de faptul că puterea de contracarare a utilizatorilor se referă la puterea relativă pe care o poate avea un cumpărător în relațiile sale de negociere cu potențialul vânzător al serviciilor în cauză, la momentul realizării analizei de piață. Pentru a le oferi putere de negociere mare în relația cu un furnizor important cum este DIGI Romania, cumpărătorii trebuie să aibă opțiuni viabile de alegere între ofertele mai multor furnizori. Or, Autoritatea a arătat că, în zona A1, nivelul de concurență în ceea ce privește infrastructurile de acces dezvoltate este nesemnificativ, dat fiind profilul

⁶⁶Conform datelor actualizate;

cumpărătorilor de pe piață cu amănuntul (din cele 5.895 localități, 5.851 de localități sunt în mediul rural și 44 de localități în mediul urban⁶⁷).

În același timp, ANCOM consideră afirmația respondentului referitoare la faptul că transferul rapid al clienților de servicii de internet fix către servicii mobile ar accelera investițiile operatorilor mobili în rețele fixe nerealistă, deoarece nu sunt luate în considerare barierele structurale ale pieței. Investițiile în rețele fixe implică costuri semnificative și timpi lungi de implementare, iar furnizorii alternativi ezită să investească masiv, fără garanția unei baze de clienți stabile.

Referitor la serviciile de acces la internet prin satelit, dat fiind că puterea de contracarare a cumpărătorilor se analizează din perspectivă imediată, acestea nu pot reprezenta în prezent o opțiune viabilă, rapidă, pentru utilizatori, care să le confere acestora putere de negociere în relația cu DIGI Romania. În plus, chiar și impactul viitor al rețelei Starlink este incert, deoarece costurile ridicate fac ca această tehnologie să fie accesibilă doar pentru un segment restrâns de consumatori (cu atât mai puțin accesul prin satelit este fezabil unor consumatori din zona A1), în timp ce lipsa unei infrastructuri mature și a unui istoric de fiabilitate pe piața locală reduce atractivitatea acestui furnizor ca alternativă imediată.

În concluzie, puterea de contracarare a cumpărătorilor este limitată de lipsa unor alternative competitive imediate, precum și de inerția consumatorilor în schimbarea furnizorilor din cauza contractelor pe termen lung, costurilor de tranziție sau preferințelor pentru stabilitatea serviciilor existente.

Pe baza argumentelor expuse mai sus, opinia ANCOM este că desemnarea DIGI Romania S.A. ca furnizor cu putere semnificativă în zona A1 este justificată, date fiind cota de piață ridicată (96,6% la nivel de conexiuni, 95,1% la nivel de venituri⁶⁸), respectiv avantajul competitiv de natură structurală, de a fi primul intrat pe piață.

2. Observații privind identificarea unor operatori cu putere semnificativă de piață în zona B1

Un respondent susține că ANCOM ar trebui să identifice operatori cu putere semnificativă de piață și în zona B1, argumentând că problemele concurențiale constatate în zona A1 sunt valabile inclusiv în zona B1

În ceea ce privește această observație, ANCOM admite faptul că barierele structurale la intrarea pe piață în zona B1 sunt într-adevăr semnificative, în special pentru furnizorii noi, care nu beneficiază de economii de scară sau scop. În contextul analizat, posibilitatea intrării unor furnizori noi de mici dimensiuni nu este fezabilă pe termen scurt. Pe de altă parte, DIGI Romania S.A. are în plan o strategie de "extindere a rețelei de acces în toată țara, indiferent de numărul de concurenți sau de condițiile economice, geografice și socio-demografice existente într-o anumită localitate". De asemenea, în perioada analizată, DIGI Romania S.A. a demonstrat capacitatea de a-și extinde rețeaua "inclusiv în zone greu accesibile, în localități izolate sau situate în zone deluroase și montane, chiar și la distanțe de până la 20 km de ultimul OLT, în multe situații extinderea realizându-se cu depășirea unor obstacole precum râuri, căi ferate sau autostrăzi", după cum este precizat în Expunerea de motive. Proximitatea rețelei DIGI Romania S.A., cu puncte de prezență la distanțe de până la 20 km de localitățile din zona B1, reduce costurile și timpul necesare pentru o eventuală intrare pe aceste piețe. În context, este relevant de menționat că previziunile Autorității sunt susținute de date concrete de piață, dat fiind că, în perioada 2024-2025, DIGI Romania S.A. a continuat extinderea rețelei de fibră optică în peste 140 de localități, aflate în zone care nu erau acoperite anterior cu rețele de mare viteză sau aflate în proximitatea rețelei sale existente. Mai mult, datele recente confirmă previziunile ANCOM cu privire la

⁶⁷Conform datelor actualizate privind zona A1;

⁶⁸Conform datelor actualizate privind zona A1.

potențialul de extindere a rețelei DIGI Romania S.A., dat fiind că furnizorul a intrat deja în 2 localități din zona B1, aflate în aria de acoperire a altui furnizor.

Prin urmare, Autoritatea consideră că DIGI Romania S.A. exercită presiuni concurențiale asupra furnizorilor existenți, determinându-i să mențină tarife competitive și să evite practicile abuzive. În acest context, nu există riscuri semnificative privind abuzul de poziție dominantă în această zonă din partea furnizorilor deja prezenți, ceea ce elimină necesitatea reglementării *ex ante* în zona B1.

Un alt argument important de subliniat este acela că, spre deosebire de structura piețelor din zona B1, în zona A1, DIGI Romania S.A. deține o cotă de piață de peste 70% în majoritatea localităților, fără să existe amenințarea unei concurențe potențiale semnificative, în orizontul de timp al analizei. După cum a fost precizat, costurile ridicate de replicare a rețelelor în zonele rurale sau urban mic reprezintă o barieră semnificativă pentru alți operatori. Lipsa alternativelor reale în localitățile din zona A1 permit DIGI Romania S.A. să acționeze independent de concurenți și consumatori, ceea ce justifică desemnarea acestui furnizor cu putere semnificativă de piață, spre deosebire de situația din zona B1 unde dinamica concurențială pe piața cu amănuntul este diferită (fiecare dintre localitățile din zona B1 având un singur furnizor de servicii de acces asimetric la internet de mare viteză, în general furnizori cu prezență locală sau regională).

În concluzie, ANCOM menține opinia că piețele cu amănuntul ale serviciilor de acces la internet de mare viteză din zona B1 sunt concurențiale în absența reglementării *ex ante* și nu necesită măsuri de reglementare la nivelul piețelor corespunzătoare de gros.

3. Un respondent susține că ANCOM nu a analizat suficient dacă condițiile favorabile de pe piața serviciilor de acces la infrastructura fizică (canalizație/stâlpi) sunt în măsura să asigure în viitor dezvoltarea concurenței pe piața cu amănuntul aferentă zonei A1, unde au fost identificate probleme concurențiale, dat fiind că accesul la infrastructura fizică în condiții transparente și nediscriminatorii oferă operatorilor posibilitatea de a se extinde în condiții de maximă eficiență.

Referitor la observația respondentului, ANCOM precizează că, în urma analizei realizate, a rezultat că obligațiile existente privind accesul la serviciile de infrastructură fizică (inclusiv tarifele orientate în funcție de costuri) nu sunt întotdeauna suficiente pentru a stimula concurența pe piața cu amănuntul de acces la internet la puncte fixe (de exemplu, în Oradea), având în vedere barierele importante de natură economică care există la intrarea pe o astfel de piață.

De asemenea, având în vedere că rețeaua FTTP a DIGI Romania S.A. acoperă peste 95% din gospodăriile, reglementarea exclusivă a accesului la infrastructura fizică nu ar avea efect în contextul pieței din România, deoarece accesul la infrastructura fizică facilitează extinderea rețelelor în mod eficient din punct de vedere al costurilor în zonele neacoperite cu rețele de fibră optică, permițând operatorilor alternativi să-și dezvolte propriile rețele de foarte mare capacitate. O astfel de abordare promovează concurența bazată pe infrastructuri, reducând, eventual, dependența de reglementările specifice pieței de acces local. Or, în contextul național specific, reglementarea pieței serviciilor de acces la puncte fixe, prin remedii precum accesul virtual la bucla locală (VULA), este mult mai eficientă. VULA permite operatorilor alternativi să furnizeze servicii fără a necesita acces direct la infrastructura fizică pasivă, reducând barierele la intrarea pe piață, promovând o concurență sustenabilă și minimizând costurile suplimentare, în beneficiul consumatorilor și al eficienței pieței.

În concluzie, reglementările care se bazează exclusiv pe accesul la infrastructura fizică pasivă sunt ineficiente într-un context precum cel al României, unde acoperirea rețelelor de fibră optică este considerabilă. În schimb, adoptarea unor soluții alternative, precum reglementarea pieței serviciilor de acces local la puncte fixe și impunerea VULA, este mai adecvată pentru a facilita dezvoltarea concurenței pe piața cu amănuntul.

III. OBSERVAȚII REFERITOARE LA IDENTIFICAREA PIEȚEI RELEVANTE DE GROS A SERVICIILOR DE ACCES LOCAL LA PUNCTE FIXE

Un respondent susține că deși Recomandarea CE 2020/2245 oferă opțiunea autorităților de reglementare de a nu realiza în mod explicit testul celor trei criterii pentru identificarea piețelor de gros incluse în anexă, prevederile art. 67 alin. (1) din CECE indică obligativitatea respectării acestei condiții înainte de definirea unei piețe de gros susceptibilă de impunerea de reglementări *ex ante*, mai ales atunci când există suspiciuni rezonabile că acest test ar putea să nu fie trecut. Respondentul consideră că necesitatea analizării formale a îndeplinirii testului celor trei criterii este evidentă, considerând că piața nu trebuie reglementată deoarece nu trece testul celor 3 criterii, având în vedere faptul că analiza de piață realizată de către ANCOM prezintă o serie de caracteristici „neobișnuite” în practica de reglementare europeană (intenția de reglementare a accesului la rețeaua unui operator alternativ, definirea foarte restrictivă a pieței cu amănuntul relevante a produsului sau intenția de reglementare a infrastructurilor nou construite). De asemenea, respondentul consideră că nu există bariere structurale sau legale semnificative, că este prematur a stabili că piața nu tinde către concurența efectivă în condițiile în care DIGI Romania este nou-intrat cu rețele FTTH pe multe dintre piețele din zona A1, iar ANCOM nu explică de ce intervenția Consiliului Concurenței este insuficientă pentru a pedepsi abuzurile de poziție dominantă.

Așa cum admite chiar respondentul, piața serviciilor de acces local la puncte fixe este inclusă în lista piețelor relevante susceptibile de reglementare *ex ante*, ca urmare a realizării de către Comisia Europeană a unei analize în statele membre ale Uniunii Europene a piețelor cu amănuntul corespunzătoare și a identificării unor probleme concurențiale pe aceste piețe, în absența unor reglementări *ex ante* la nivelul piețelor de gros. Această analiză a avut în vedere inclusiv aplicarea de către CE a testului celor trei criterii la nivelul pieței de gros considerate. Astfel, în aceste cazuri, aplicarea testului la nivel național este opțională, în funcție de cum consideră necesar autoritățile de reglementare⁶⁹.

În ceea ce privește argumentele punctuale ale respondentului cu privire la faptul că piața serviciilor de acces local la puncte fixe identificată de ANCOM nu este susceptibilă de reglementare *ex ante*, precizăm în primul rând că un caracter „neobișnuit” al unei piețe sau faptul că se reglementează accesul la rețeaua unui operator „alternativ” nu reprezintă criterii de natură să susțină faptul că nu este necesară aplicarea unor măsuri de reglementare *ex ante*. De asemenea, așa cum a fost menționat, măsurile de reglementare propuse de ANCOM nu se aplică în cazul infrastructurii nou construite în localități în care DIGI Romania S.A. nu era prezent în perioada de referință a datelor de piață din analiză (anul 2023), ci în cazul infrastructurii din localitățile incluse în piața relevantă de gros aferentă zonei A1, localitățile în care DIGI Romania a intrat pe piață în perioada 2024 - 2025 sau este de așteptat să intre pe piață în perioada următoare fiind doar utilizate pentru a estima concurența potențială. Referitor la definirea restrictivă a pieței cu amănuntul, Autoritatea a prezentat argumentele care au stat la baza deciziei de a exclude anumite infrastructuri de acces din piață la punctul I din documentul prezent.

Revenind la testul celor trei criterii, care presupune analiza barierei la intrarea pe piață, a dinamicii pieței, precum și a eficienței legii concurenței pentru a remedia problemele existente pe piață, Autoritatea nu a identificat suficiente indicii care să conducă la concluzia că, la nivelul pieței geografice A1, aceste criterii nu ar fi îndeplinite. Astfel, din punct de vedere al dinamicii, piața aferentă zonei A1

⁶⁹A se vedea în acest sens dispozițiile art. 67 alin. (1) para. 3 din Codul comunicațiilor potrivit căroră „În cazul în care o **autoritate națională de reglementare efectuează o analiză a pieței care este inclusă în recomandare, aceasta consideră că au fost îndeplinite criteriile de la al doilea paragraf literele (a), (b) și (c), cu excepția cazului în care autoritatea națională de reglementare stabilește că unul sau mai multe dintre respectivele criterii nu sunt îndeplinite în circumstanțele naționale specifice.**” (s.n.), precum și considerentul (7) din Recomandarea CE 2020/2045 “(7) În conformitate cu articolul 67 alineatul (1) din cod, impunerea unor obligații de reglementare ex ante poate fi justificată numai pe piețele în cazul cărora cele trei criterii menționate la articolul 67 alineatul (1) literele (a), (b) și (c) sunt îndeplinite cumulativ. **Prezenta recomandare include piețele de produse și servicii cu privire la care Comisia, după ce a analizat tendințele generale din Uniune, a constatat că îndeplinesc cele trei criterii. Prin urmare, Comisia consideră că aceste piețe au caracteristici care pot justifica impunerea unor obligații de reglementare cel puțin în anumite zone geografice și pentru o perioadă de timp previzibilă. Autorităților naționale de reglementare ar trebui să le revină responsabilitatea de a stabili, în analizele lor privind aceste piețe, dacă sunt îndeplinite cerințele suplimentare prevăzute la articolul 67 alineatul (2).**” (s.n.);

nu prezintă caracteristicile unei piețe care tinde către concurență efectivă în orizontul de timp al analizei (având în vedere caracteristicile și structura cererii în zona A1, numărul de competitori, cota de piață înregistrată de DIGI Romania, precum și evoluția crescătoare a acesteia în perioada analizată), barierele la intrarea pe piață sunt ridicate și netranzitorii (de natură tehnică și structurală, așa cum, de altfel, chiar respondentul admite în cadrul răspunsului la consultare: „investițiile în infrastructură presupun costuri semnificative și un efort investițional specific”), în timp ce aplicarea în mod exclusiv a legislației concurenței nu este suficientă pentru a remedia problemele concurențiale existente la nivelul pieței de gros.

Cu privire la criteriul al treilea, menționăm că reglementarea *ex ante* este o măsură complementară celor din domeniul dreptului concurenței, în circumstanțe în care obligația de reglementare necesară pentru remedierea unei disfuncționalități a pieței nu ar putea fi impusă în temeiul legislației concurenței și nu ar soluționa problemele concurențiale în cazul tuturor celor afectați de astfel de disfuncționalități (de exemplu, obligații de acces în anumite circumstanțe). De asemenea, în condițiile în care cerințele de conformitate ale unei intervenții pentru remedierea unei disfuncționalități a pieței sunt extinse și trebuie menținute în timp (de exemplu, evaluarea costurilor, monitorizarea termenilor și condițiilor, inclusiv a parametrilor tehnici etc.) sau în care intervenția frecventă și/sau promptă este indispensabilă sau în care crearea certitudinii juridice este de o importanță primordială, aplicarea în mod exclusiv a legislației concurenței nu este de ajuns (adecvată)⁷⁰.

În acest sens, poate fi citat și considerentul 12 din Orientările Comisiei privind analiza pieței și evaluarea puterii semnificative pe piață⁷¹, potrivit căruia „în practică, nu poate fi exclus faptul că pot fi aplicate proceduri paralele în temeiul reglementării ex ante și a legislației UE în materie de concurență cu privire la diferite tipuri de probleme în materie de concurență identificate pe piața (piețele) cu amănuntul subiacentă(e). În acest sens, obligațiile ex ante impuse de ANR-uri întreprinderilor desemnate ca având o putere semnificativă pe piață au scopul de a remedia disfuncționalitățile identificate ale pieței și îndeplinesc obiectivele specifice stabilite în cadru. Pe de altă parte, instrumentele prevăzute de legislația UE în domeniul concurenței au ca scop abordarea și înlăturarea preocupărilor în ceea ce privește acordurile ilegale, practicile concertate sau comportamentul abuziv unilateral care restrâng sau denaturează concurența pe piața relevantă.” (s.n.)

De asemenea, tot cu referire la evaluarea caracterului adecvat al dreptului concurenței de a remedia disfuncționalitățile identificate ale pieței analizate, inclusiv Recomandarea Comisiei recunoaște că „este probabil ca intervențiile bazate pe dreptul concurenței să fie insuficiente atunci când o intervenție frecventă și/sau timpurie este indispensabilă pentru remedierea disfuncționalității (disfuncționalităților) persistente a(le) pieței.” (s.n.) În plus, jurisprudența existentă în domeniu atestă argumentele de mai sus, dat fiind că, și în cazul existenței unor obligații impuse prin reglementare *ex ante*, o decizie de sancționare a unui eventual abuz al furnizorului cu putere semnificativă presupune o durată de timp foarte mare din momentul deschiderii investigației și până la aplicarea acesteia/deciziei finale (4-5 ani)⁷². Prin urmare, cu atât mai mult va fi dificil de soluționat prin intermediul dreptului concurenței (*ex post*) un caz de abuz de poziție dominantă a unui furnizor de servicii de acces local la puncte fixe în sarcina căruia nu au fost impuse obligații *ex ante*.

Astfel, principala problemă concurențială existentă pe piața relevantă corespunzătoare zonei A1, determinată de barierele ridicate și netranzitorii la intrarea pe piață, care împiedică dezvoltarea unui mediu concurențial pe termen mediu și lung, este aceea că DIGI Romania S.A. ar putea, dată fiind dinamica actuală și previzionată a pieței, să abuzeze de puterea sa de piață, refuzând accesul, inclusiv prin tactici de tergiversare a negocierilor, și/sau să practice tarife excesive pentru serviciile de acces local la puncte fixe astfel încât, în practică, să echivaleze cu un refuz de furnizare a accesului. În

⁷⁰Așa cum se specifică în Nota explicativă ce însoțește Recomandarea UE/2020/2245, pg. 14-15;

⁷¹Disponibile la: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0507\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0507(01)).

⁷²A se vedea cazul COMP/39.525 – Telekomunikacja Polska:

https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39525/39525_1916_7.pdf.

Capitolul IV, punctul 4.2. din Expunerea de motive, a fost analizată în detaliu natura problemelor concurențiale identificate la nivelul pieței relevante de gros aferente zonei A1, respectiv măsura în care DIGI Romania își poate exercita efectiv puterea de piață, în condițiile specifice pieței din România.

Așadar, pe baza considerentelor de mai sus, rezultă că aplicarea în mod exclusiv a legislației generale (a măsurilor care pot fi adoptate *ex post*) din domeniul concurenței nu este suficientă pentru a putea remedia în timp util și sistemic problemele concurențiale de la nivelul pieței de gros, cu atât mai mult cu cât este vorba de un serviciu esențial („bottleneck”). De exemplu, refuzul furnizorului cu putere semnificativă de a acorda accesul la rețea sau la facilitățile asociate, inclusiv prin tactici de tergiversare a negocierilor, utilizarea puterii de piață, deținute la nivelul pieței de gros de furnizorul cu putere semnificativă, cu impact asupra piețelor de gros, respectiv asupra piețelor cu amănuntul din aval, prin intermediul tarifelor, determină, în cazul particular al pieței de gros analizate de ANCOM, imposibilitatea furnizării de servicii de acces la internet de mare viteză la puncte fixe la nivelul pieței cu amănuntul sau furnizarea în condiții inadecvate, afectând nemijlocit utilizatorii finali. Totodată, trebuie avut în vedere că efectele negative ale neimpunerii de reglementări *ex ante* la momentul potrivit nu pot fi anulate prin adoptarea unor măsuri *ex post*, existând riscul apariției unor consecințe negative ireparabile (cum ar fi ieșirea de pe piață a unor operatori sau reținere din partea altor operatori de a intra pe piață).

IV. OBSERVAȚII REFERITOARE LA ANALIZA SITUAȚIEI CONCURENȚIALE PE PIAȚA SERVICIILOR DE ACCES LOCAL LA PUNCTE FIXE ÎN ZONA A1

Un respondent consideră că includerea serviciilor auto-furnizate în piața de gros influențează concluziile analizei situației concurențiale, fiind, astfel, identice cu concluziile analizei concurențiale pe piața cu amănuntul.

Cu privire la observația respondentului potrivit căreia includerea serviciilor auto-furnizate în analiza pieței de gros ar echivala cu o reflectare automată a situației de pe piața cu amănuntul, precizăm că piața de gros din România are un caracter noțional, la data realizării analizei de piață singurele servicii de acces local la puncte fixe fiind cele auto-furnizate (nu există servicii comerciale de acest tip).

Prin urmare, într-adevăr, structura pieței de gros replică practic structura pieței cu amănuntul. În situațiile în care nu există un serviciu comercial sau reglementat într-o rețea, dar există posibilitatea tehnică și comercială de a fi oferit, autoritățile de reglementare trebuie să ia în considerare auto-furnizarea pentru delimitarea piețelor și crearea unei piețe noționale, așa cum a fost explicat de ANCOM în secțiunea 3.3.5 din Expunerea de motive.

Această abordare este în conformitate cu *Orientările Comisiei privind analiza pieței și evaluarea puterii semnificative pe piață (2018/C 159/01)*, excluderea serviciilor auto-furnizate fiind de natură a crea o imagine distorsionată a realității concurențiale și a ignora obstacolele structurale ce pot afecta concurența efectivă.

V. OBSERVAȚII GENERALE PRIVIND CONSECINȚELE PROPUNERII DE REGLEMENTARE EX ANTE A PIEȚEI SERVICIILOR DE ACCES LOCAL LA PUNCTE FIXE ÎN ZONA A1

Patru respondenți prezintă o serie de considerente referitoare la consecințele impunerii de măsuri de reglementare *ex ante* corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe aferente zonei A1, punctele de vedere exprimate fiind diametral opuse.

Pe de o parte, doi dintre aceștia invocă efectele negative ale măsurilor de reglementare în forma propusă, care nu sunt de natură a încuraja concurența bazată pe infrastructuri. Astfel, se consideră că Autoritatea „penalizează” investițiile DIGI Romania și „recompensează” atitudinea pasivă a principalilor competitori la nivel național, ceea ce are ca efect atât reducerea investițiilor în infrastructură, în condițiile în care operatorul

care investește nu poate beneficia de avantajele competitive generate de investiție, cât și descurajarea altor operatori să mai investească.

De asemenea, printre efectele negative ale măsurilor propuse de ANCOM, respondenții mai enumeră:

- **descreșterea gradului de acoperire cu rețele de fibră optică la nivelul României,**
- **reducerea calității serviciilor DIGI Romania întrucât modelul de afaceri al societății este subminat. Atât serviciile oferite în prezent clienților existenți (care vor fi afectate de furnizarea serviciilor altui operator peste aceeași infrastructură), cât și serviciile ce urmează a fi oferite în perspectivă (având în vedere capacitatea actuală și previzionată a rețelei, respectiv gradul de utilizare efectivă a accesului reglementat de către beneficiari) vor înregistra scăderi din punct de vedere calitativ;**
- **creșterea prețurilor pentru utilizatorii finali întrucât mai intervine o componentă de cost legată de serviciile de acces local în lanțul de furnizare a serviciilor de acces asimetric la internet și denaturarea concurenței pe termen lung, prin eliminarea beneficiilor de până acum, în detrimentul utilizatorilor finali;**
- **creșterea probabilității de coordonare tacită între operatori, într-o piață cu structură de oligopol, deoarece punerea la dispoziția furnizorilor competitori a unor informații referitoare la rețeaua DIGI Romania, în vederea furnizării accesului, mărește gradul de transparență în piață.**

Pe de altă parte, alți doi respondenți menționează că măsurile de reglementare propuse în forma actuală vor avea efecte negative, deoarece sunt prea lejere pentru a determina o concurență efectivă pe piața cu amănuntul. În context, sunt invocate probleme ca subvențiile încrucișate între serviciile fixe și mobile practicate de DIGI Romania, se menționează necesitatea accesului la infrastructura DIGI Romania inclusiv pentru furnizarea serviciilor de retransmisie, accesul de alt tip la rețeaua acestuia (fibră optică neechipată, capacități închiriate) nefiind posibil în condiții rezonabile negociate comercial.

De asemenea, un respondent face referire la optica privind interpretarea conceptului de „ajutor de stat” (în ideea în care reglementarea ANCOM ar însemna o intervenție a statului ce s-ar putea califica ca atare), respectiv la faptul că propunerea de reglementare consultată de Autoritate este unică la nivel european. Un alt respondent face, la rândul lui, referire la situația din celelalte state membre ale UE, punctând că furnizori cu o cotă de piață mai mică decât cea a DIGI Romania sunt, de obicei, reglementați la nivel național.

Cu privire la aspectele de ordin general ridicate de respondenți privind efectele negative, din perspective diferite, ale măsurilor de reglementare propuse de ANCOM, amintim că teoria privind modalitățile de evaluare a necesității impunerii unor măsuri de reglementare *ex ante* în sectorul comunicațiilor electronice, precum și metodologia aferentă, au evoluat în timp, suferind transformări în concordanță cu evoluțiile pieței în ceea ce privește, în primul rând, gradul de concurență și, respectiv, evoluțiile tehnologice.

Inițial, într-o lume în care piețele de telecomunicații erau piețe de monopol, pentru a crea cadrul necesar dezvoltării unei concurențe efective în piață, teoria „scării investițiilor” a fost utilizată la scară largă întrucât facilita o abordare secvențială a reglementării, de natură a sprijini un operator alternativ în construirea propriei rețele de comunicații electronice treptat, etapizat, dinspre rețeaua de bază (core network) către cea periferică, de acces. Evident, o astfel de abordare în mai multe faze nu excludea posibilitatea ca un operator alternativ să intre pe piață direct, prin construirea propriei rețele cap-la-cap, în vederea atingerii dezideratului unei concurențe eficiente la nivel de infrastructuri, însă asigura existența unei alternative la nivelul pieței, și anume aceea de a beneficia (temporar) de servicii de acces la infrastructura unui alt operator. Teoria „scării investițiilor” avea în vedere, pe de o parte, că un

operator nou intrat pe piață trebuie să acumuleze, în primul rând, capital și resurse pentru a se putea dezvolta suplimentar/extinde și, pe de altă parte, că scopul final al reglementării este încurajarea concurenței pe bază de infrastructuri, aceasta fiind tipul de concurență capabil să crească bunăstarea utilizatorilor finali (prin îmbunătățirea calității serviciilor, scăderea tarifelor), dar și gradul de inovare și acoperirea cu rețele de comunicații electronice pe termen lung, respectiv să conducă la de-reglementare. Așadar, pentru început, accesul cât mai centralizat la rețeaua operatorului fost monopolist prezenta beneficiul de a ajuta operatorul nou intrat să își creeze o bază de clienți și să dobândească experiența și resursele necesare pentru a urca pe scara investițiilor, iar, în următorii pași, reglementarea urmărirea modificarea măsurilor impuse astfel încât operatorul alternativ să fie motivat să investească în capilaritatea rețelei sale, remediile vizând accesul de tip local fiind mai adecvate, în final operatorul alternativ urcând complet scara investițiilor prin dezvoltarea propriei rețele de comunicații electronice până la utilizatorul final.

Această abordare a dominat perspectivele autorităților de reglementare în perioada 2004 – 2014, însă și-a dovedit limitele într-un context actual mult schimbat față de momentul liberalizării piețelor de telecomunicații, în care există o multitudine de operatori de fibră optică activi inclusiv la nivel subnațional (local/regional), iar concurența bazată pe infrastructuri nu este posibil a se manifesta (uniform) la nivelul tuturor zonelor geografice (urbane/rurale, densitate mare/mică a populației, venituri mari/mici pe cap de locuitor ș.a.m.d.). Astfel, una dintre principalele diferențe este că, în trecut, furnizorul fost monopolist opera o rețea ubicuă la nivel național, reglementatorul putând decide asupra măsurilor de reglementare adecvat a fi adoptate astfel încât să genereze concurență la nivelul întregului teritoriu, unde, de altfel, erau probleme concurențiale incontestabile. Fenomenul de fragmentare a zonelor acoperite de rețelele de comunicații electronice de bandă largă a intervenit ulterior, odată cu intrarea unui număr important de operatori alternativi pe piață, pe măsură ce aceștia și-au dezvoltat planuri de afacere bazate, în primul rând, pe acoperirea zonelor dens și foarte dens populate, care justifică o investiție semnificativă/de asemenea anvergură. Prin contrast, în zonele rurale/greu accesibile/zonelor albe și gri, acoperirea cu rețele de fibră optică este finanțată fie exclusiv din fonduri publice, fie atât din fonduri publice, cât și din fonduri private, în unele cazuri fiind desemnați furnizori diferiți pentru dezvoltarea rețelelor de fibră optică în zone distincte. Cea de-a doua diferență fundamentală este că, în condițiile în care teoria „scării investițiilor” funcționează doar în măsura în care concurența bazată pe servicii este înlocuită treptat de concurența bazată pe infrastructuri (efectul de înlocuire este prezent), în zonele în care concurența bazată pe infrastructuri nu este fezabilă din cauza costurilor extrem de mari și greu de amortizat presupuse de dezvoltarea rețelelor, concurența bazată pe servicii este singura posibilă și reprezintă, categoric, o îmbunătățire din perspectiva utilizatorului final captiv în absența impunerii măsurilor de reglementare.

Prin urmare, în timp ce dezideratul Autorității cu privire la promovarea unei concurențe sustenabile pe termen lung la nivel de infrastructuri se menține, așteptările cu privire la atingerea acestuia, prin forțele proprii ale pieței, la nivelul zonei A1, nu mai sunt realiste în prezent, în condițiile structurii și dinamicii actuale a pieței de acces la internet la puncte fixe din România. În acest sens este relevant și răspunsul recent al OAREC la consultarea Comisiei Europene, referitor la revizuirea Recomandării privind piețele relevante din sectorul comunicațiilor electronice susceptibile de reglementare *ex ante*, în care, ca urmare a analizei efectuate, se precizează că, în general, în afara zonelor dens și foarte dens populate, este de așteptat să se dezvolte una sau maximum două rețele de foarte mare capacitate, în majoritatea statelor membre⁷³.

Întrucât concurența pe bază de infrastructuri a funcționat pe piața din România, Autoritatea a ținut cont inclusiv de investițiile pe care operatorii alternativi le-au realizat sau era de așteptat să le realizeze în rețelele de generație nouă (în principal, de fibră optică), piețele serviciilor de acces local la puncte fixe pe infrastructura de fibră optică nefiind reglementate până în prezent. ANCOM a adoptat această conduită în baza analizelor de piață realizate periodic pentru a proteja și încuraja investițiile

⁷³<https://www.berec.europa.eu/en/all-documents/berec/opinions/berec-input-to-the-european-commissions-consultation-on-the-revision-of-the-recommendation-on-relevant-markets-susceptible-to-ex-ante-regulation>;

făcute de operatori și a crea cadrul adecvat dezvoltării de noi rețele de mare viteză, astfel încât atunci când au existat argumente și date cu privire la dezvoltarea mediului concurențial într-o direcție pozitivă, fără intervenție *ex ante*, nu au fost impuse măsuri de reglementare. În decursul ultimilor ani, operatorul DIGI Romania S.A. a câștigat un număr din ce în ce mai mare de clienți, majorându-și cota de piață în mod constant, de la un an la altul la nivelul furnizării serviciilor de acces asimetric la internet în bandă largă, ajungând să fie singurul furnizor în peste jumătate din totalul localităților din România. Coroborat cu aspectele prezentate deja (inclusiv cu evoluția și gradul de maturitate a pieței - pe măsură ce piața tinde către maturitate, către rate de penetrare maxime⁷⁴, creșterea incrementală de la un an la altul este de așteptat a fi mai mică, până la saturație), aceste aspecte conduc către concluzia oportunității și necesității de a impune o serie de măsuri de reglementare minim invazive doar în zona în care concurența nu se poate dezvolta prin forțe proprii, în orizontul de timp al analizei de piață. În acest context, precizăm că operaționalizarea conceptelor de operator dominant/cu putere semnificativă pe piață sau operator monopolist nu are nicio legătură cu statutul/postura pe care furnizorul considerat a avut-o în dezvoltarea istorică a sectorului de comunicații electronice din țara respectivă (furnizor fost monopolist⁷⁵ sau furnizor alternativ), poziția dominantă a unui operator fiind stabilită pe baza analizei indicatorilor prezentați în Expunerea de motive. Astfel, un operator alternativ poate fi într-o poziție echivalentă uneia de dominantă în aceeași măsură ca furnizorul fost monopolist, dacă sunt îndeplinite criteriile specifice.

Așadar, ținând cont de beneficiile reglementării în comparație cu costurile asociate impunerii unor măsuri specifice, ANCOM a prezentat pieței propunerea sa de abordare a reglementării pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe în zona A1, care asigură un echilibru între necesitatea intervenției, justificată de lipsa de opțiuni a utilizatorilor finali din anumite localități și de perspectivele abuzului de poziție dominantă din partea DIGI Romania S.A. în zona respectivă, în orizontul de timp al analizei de piață, și modul de stabilire a acestor obligații, astfel încât acestea să nu fie împovărătoare pentru operatorul în cauză. De altfel, inclusiv observațiile transmise de către respondenți conțin argumente într-o direcție (reglementare) sau alta (menținere a status quo-ului) ceea ce reprezintă indirect o confirmare a necesității aplicării de către a Autoritate a unei abordări proporționale, în acord cu problemele concurențiale identificate.

În ceea ce privește observațiile legate de faptul că ANCOM, prin măsurile propuse, creează un cadru de reglementare care va conduce în viitor la descurajarea și reducerea investițiilor, scăderea acoperirii rețelelor de fibră optică și, în general, la înrăutățirea situației concurențiale pe piața din România, precizăm că aceste argumente pot fi aduse și în condițiile în care, în viitor, pe piața din România, va exista sau va rămâne un singur furnizor de servicii de acces la internet la puncte fixe. Astfel, în scenariul unei piețe dominate aproape complet de un singur furnizor, care a beneficiat de avantajul primului intrat, precum și de pozițiile privilegiate pe care le deține pe alte piețe, orice tentativă de a intra pe piață și/sau de a investi a altui furnizor va tinde către zero. Pentru a evita o astfel de situație, reglementarea accesului la rețeaua DIGI Romania S.A. are rolul de a încuraja realizarea de investiții și din partea altor operatori care altfel nu ar putea intra pe piața geografică respectivă (zona A1), din cauza faptului că orice investiție într-o rețea de acces proprie ar fi inefficientă, atât timp cât există un furnizor dominant în zonele respective, care a beneficiat de avantajul concurențial al „primului venit” (bariere la intrare pe piață). Din perspectiva utilizatorilor finali, prezența mai multor furnizori în aceeași zonă geografică determină și creșterea opțiunilor pe care aceștia le au la dispoziție, putând astfel să aleagă dintr-o paletă mai diversificată de servicii.

Cu privire la unicitatea demersului de reglementare, invocată de respondent, menționăm că impunerea de remedii *ex ante* unui operator cu putere semnificativă pe o piață din sectorul comunicațiilor electronice în general, și pe această piață, în mod particular, cu atât mai mult cu cât furnizorul în cauză deține o cota de piață care depășește cu mult pragul de 50%, nu este un demers

⁷⁴Conform datelor statistice valabile la sfârșitul anului 2024, rata de penetrare a serviciilor de internet fix era de 83% la 100 de gospodării, serviciilor de internet mobil 4G și 5G de 98% la 100 de locuitori, respectiv serviciilor de retransmise TV de 105% la 100 de gospodării;

⁷⁵Engl. "incumbent".

fără precedent la nivel european și nu are ca efect diminuarea investițiilor în infrastructură, mai ales în condițiile în care aceste măsuri sunt rezonabile și proporționale cu natura problemelor concurențiale identificate. Precizăm că piața serviciilor de acces local la puncte fixe este reglementată în marea majoritate a statelor membre (inclusiv Spațiul Economic European și Marea Britanie). În plus, precizăm că în statele membre (de exemplu, Austria și Olanda) unde accesul la bucla locală *nu este reglementat ex ante*, operatorii au semnat angajamente prin care oferă, în condiții comerciale, acces la rețea. De altfel, și DIGI Romania S.A. a încheiat cu operatori alternativi o serie de acorduri, pe baze comerciale, pentru anumite servicii de acces la rețeaua sa, dar altele decât serviciile de acces local la puncte fixe. La rândul lor, societățile grupului DIGI au încheiate contracte de acces la rețelele altor operatori în celelalte state în care este prezent (Belgia, Spania, Italia, Portugalia) și concurează direct cu respectivi operatori deținători ai rețelei. Așadar, accesul (reglementat *ex ante* sau acordat pe baze comerciale) încurajează concurența, în beneficiul utilizatorilor finali.

Mai mult, în țările în care au fost impuse obligații de furnizare a accesului la propriile rețele de fibră optică ale unor operatori, datele din piață nu arată o înrăutățire a indicatorilor de bază urmăriți în monitorizarea progresului înregistrat pentru atingerea ȋintelor deceniului digital. Cu titlu de exemplu: Danemarca, care a reglementat o piață a serviciilor de acces în bandă largă la puncte fixe la rețelele de mare capacitate în anul 2021, identificând un număr de 10 furnizori cu putere semnificativă într-un număr de 13 piețe geografice definite la nivel subnațional, a înregistrat o creștere a acoperirii cu FTTP de la 74,11% în anul 2021 la 87,19% în anul 2024 (peste 10 puncte procentuale); Croația, care a reglementat furnizorul cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe de capacitate superioară (fibră optică și cablu) într-un număr de 500 de unități geografice specifice în anul 2023, a înregistrat o creștere a acoperirii cu rețele FTTP de la 53,95% în anul 2022 la 75,39% în anul 2024; Irlanda, care a reglementat o piață a serviciilor de acces de generație nouă în zonele în care nu există intervenții prin planul național de dezvoltare a rețelelor de bandă largă în anul 2023, delimitarea pieței relevante corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe în infrastructură curentă (cupru) și infrastructură de generație nouă/viitoare datând din anul 2018, și-a extins acoperirea cu rețele FTTP de la 47,37% în 2022 la 73,48% în 2024⁷⁶. Prin urmare, dincolo de caracteristicile specifice ale fiecărei țări și de măsurile de stimulare a dezvoltării rețelelor de fibră optică luate în paralel, nu se poate afirma că reglementarea serviciilor furnizate pe infrastructura de fibră optică a influențat negativ progresul tehnologic și a determinat o înrăutățire a acoperirii cu rețele de mare viteză.

În același timp, trebuie subliniat faptul că nici în România acest demers nu reprezintă o premieră: în perioada 2003 – 2015, ca urmare a concluziilor unor analize de piață similare, realizate de ANCOM la data respectivă, societății Romtelecom S.A. (actuala Orange Romania S.A.) i-au fost impuse obligații de acces, astfel că aceasta a acordat acces altor furnizori la rețeaua proprie. Mai mult, la rândul său, DIGI Romania S.A. a beneficiat de acces la rețeaua mobilă a Vodafone Romania S.A. prin intermediul serviciului de roaming național, în perioada în care era nou-intrat pe piața de servicii de telefonie mobilă și era în proces de dezvoltare a propriei rețele de acces. În niciuna din aceste situații, când a fost reglementat accesul la rețelele de comunicații electronice ale altor operatori, respondentul nu a semnalat probleme de natura celor în discuție.

În ceea ce privește riscul creșterii, în viitor, a tarifelor serviciilor de acces la internet furnizate pe piață cu amănuntul, ca urmare a reglementării DIGI Romania S.A., subliniem că acest risc există și în cazul ne-reglementării, fiind una dintre principalele probleme concurențiale identificate pe piața relevantă aferentă zonei A1, pe care ANCOM intenționează să o rezolve, un furnizor dominant fiind oricând în postura de a abuza și de a-și crește tarifele, atunci când își consolidează poziția pe o piață. Astfel, reglementarea accesului la utilizatorii finali în aceste localități, prin facilitarea intrării a cel puțin unui alt operator, creează premisele pentru concurență la nivel de servicii, generând presiuni suplimentare, efectul de creștere a tarifului generat de reglementare (adăugarea unei componente de cost legate de serviciile de acces) fiind, astfel, contrabalansat.

⁷⁶A se vedea datele DESI pentru diverse perioade de raportare - <https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts>;

Referitor la riscul ca rețeaua de fibră optică a DIGI Romania să nu aibă capacitatea de a susține dezvoltările viitoare (atât în ceea ce privește serviciile proprii, cât și cele care urmează a fi furnizate peste infrastructura sa), din datele aflate la dispoziția Autorității⁷⁷ sau din informații confirmate de DIGI Romania⁷⁸, rezultă că, cel puțin în viitorul apropiat, nu există probabilitatea, astfel încât o eventuală măsură de acces la rețeaua acestuia să conducă la efecte negative.

Cât privește potențialul de aliniere a comportamentelor de piață ale unor operatori, sub forma unei coordonări tacite, în detrimentul utilizatorilor finali, ca urmare a transparentizării anumitor informații necesare pentru realizarea accesului la rețeaua DIGI Romania, în primul rând este important de punctat că acestea vizează exclusiv serviciile de gros de acces local la rețea din piața relevantă aferentă zonei A1. În al doilea rând, în orizontul de timp al analizei, este puțin probabilă manifestarea unui comportament de piață coordonat între furnizori care beneficiază de acces la rețeaua DIGI Romania și care se străduiesc să pătrundă pe piață, în zona A1, pentru a câștiga clienți/pentru a-și extinde baza de clienți. De altfel, în contextul analizei puterii colective de piață, ANCOM a prezentat în detaliu, în cadrul Expunerii de motive, criteriile care trebuie îndeplinite pentru ca apariția unei astfel de posibilități să fie credibilă, și anume cele care țin de structura pieței – care trebuie să fie concentrată (și mai ales de distanța competitivă dintre DIGI Romania și concurenții săi - mică), de motivația și capacitatea de coordonare a Orange Romania și Vodafone Romania, principalii concurenți ai DIGI – care trebuie să existe, respectiv de posibilitatea de contracarare a unui astfel de comportament concertat din partea DIGI Romania⁷⁹ - care trebuie să nu existe. Față de aceste elemente necesar a fi întrunite, Autoritatea nu consideră credibilă o coordonare sustenabilă între anumiți furnizori, pe piața din România, nici în localitățile aferente zonei A1, nici în zona A1, în ansamblu.

Nu în ultimul rând, menționăm că informațiile pe care DIGI Romania ar urma să le pună la dispoziția beneficiarilor de acces, prin intermediul ORA, nu sunt de natură a crea premisele pentru un eventual comportament de coordonare tacită la nivelul pieței cu amănuntul – practică anticoncurențială conform reglementărilor legii concurenței, ci sunt de natură a facilita accesul și a asigura nediscriminarea, pe piața de gros. Aceste informații se împart în două categorii: (i) informații generale referitoare la punctele de acces, serviciile de acces disponibile și facilitățile necesare, precum și parametrii tehnici relevanți, denumirea punctelor de acces și a localitățile corespunzătoare deservite nefiind de natură sensibilă și (ii) informații detaliate cu caracter sensibil, acesta fiind și motivul pentru care ANCOM propune încărcarea lor pe o pagină securizată de internet cu acces restricționat, la cerere, și condiționare a accesului de semnarea unui acord de confidențialitate. Astfel, în accepțiunea prezentată în documentele relevante analizelor de piață, dar mai ales prin clarificările aduse de interpretarea dată de Curtea de Justiție a UE în diverse spețe legate de comportamentul aliniat pe piață, transparența de natură a facilita coordonarea între operatori este cea care presupune aducerea la cunoștința tuturor membrilor oligopolului a acelorași informații într-un mod prompt și precis, astfel încât să poată avea loc un proces de monitorizare permanent, în timp real, a modificărilor din piață. De exemplu, transparentizarea tarifelor este menționată explicit ca un element adjuvant în procesul de coordonare (elementele determinante fiind cele menționate mai sus). Transparența în piață reprezintă un factor care crește credibilitatea menținerii unui comportament aliniat în timp, însă nu este privită ca un factor declanșator/care generează coordonare tacită *per se*. În orice caz, orice comportament anti-concurențial de coordonare tacită, care ar putea apărea ulterior, va putea fi sancționat prin intermediul legii concurenței.

⁷⁷De exemplu, rapoartele periodice ale OAREC referitoare la monitorizarea rețelelor de acces la internet pe perioada pandemiei de Covid-19 relevă că, în general, nu au fost identificate probleme de congestie a rețelelor, datorate traficului crescut brusc, într-un mod ce nu a putut fi anticipat (a se vedea și documentul BoR(21)180 - BEREC Report on COVID-19 crisis – lessons learned regarding communications networks and services for a resilient society, pg. 15). De asemenea, cercetarea BEREC cu privire la capacitatea rețelelor de acces la puncte fixe, din perspectiva relațiilor de interconectare pentru date, a relevat că, în general, acestea sunt foarte puțin sensibile la volumul de trafic realizat în rețea, iar potențialele costuri implicate de creșterea capacității sunt foarte mici comparativ cu costul de dezvoltare a acestora (pg. 8 din documentul BoR(22)137 "BEREC preliminary assessment of the underlying assumptions of payments from large CAPs to ISPs"). Și documentul BoR(24)177 - "BEREC Report on the IP interconnection ecosystem" exprimă puncte de vedere în același sens;

⁷⁸[Decizie-38.2020.pdf](#).

⁷⁹A se vedea secțiunea 2.4.3. în Expunerea de motive;

În același context, este de subliniat că nici obligațiile *ex ante* impuse anterior de Autoritate nu au fost considerate ca potențial ajutor de stat pentru entitățile beneficiare ale respectivelor măsuri. De altfel, referitor la acest aspect, este de observat că deși respondentul recunoaște prerogativa Autorității de a aplica oricare din obligațiile prevăzute la art. 106-110¹ sau art. 112² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 (deci în baza unui cadru legal special și în conformitate cu mecanisme specifice, reglementate inclusiv la nivel european – Codul Comunicațiilor, Recomandarea privind piețele relevante susceptibile de reglementare *ex ante* din anul 2020 etc.) acesta încearcă totuși translatarea acestor măsuri în sfera ajutorului de stat, domeniu cu reglementări distincte și specifice (atât la nivel național, cât și la nivel comunitar). În susținerea distincției dintre cele două domenii, reamintim doar Orientările privind ajutoarele de stat pentru rețele în bandă largă⁸⁰, precum și faptul că Autoritatea a avut în vedere situațiile în care anumite localități au beneficiat de măsuri de ajutor de stat și observăm că extinderea argumentelor respondentului asupra cadrului de reglementare european ar duce la concluzia extremă că întreaga construcție a reglementării *ex ante* prevăzută în Codul Comunicațiilor ar constitui ajutor de stat acordat de autoritățile de reglementare.

În fine, în lumina prevederilor art. 8 din Legea concurenței nr. 21/1996, invocate de respondent pentru a încerca să inducă ideea unei ingerințe a Autorității care ar restrânge, împiedica sau denatura concurența, reiterăm faptul că, și în cazul de față, Consiliul Concurenței a avizat favorabil propunerea ANCOM, prin punctul de vedere din data de 19.05.2025, care poate fi consultat la următoarea adresă: <https://www.consiliulconcurenței.ro/wp-content/uploads/2025/06/Punct-dee-vedere-ANCOM.pdf>.

În concluzie, pe baza considerentelor expuse, ANCOM consideră că abordarea propusă este echilibrată, proporțională și de natură a aduce beneficii utilizatorilor final, în zona considerată necompetitivă.

VI. OBSERVAȚII PRIVIND REMEDIILE IMPUSE DIGI ROMANIA

1. Doi respondenți consideră că există riscul ca implementarea obligațiilor de acordare a accesului local la puncte fixe în sarcina DIGI Romania să conducă la eliminarea stimulentei furnizorilor de a investi în propriile rețele de comunicații electronice. Consiliul Concurenței menționează că, în sectorul telecomunicațiilor, concurența se realizează inclusiv prin intermediul gradului de investiții în rețelele de comunicații electronice, în măsura în care acestea sunt justificate din punct de vedere economic. De asemenea, cel de-al doilea respondent apreciază că obligațiile propuse a fi impuse în sarcina furnizorului desemnat cu putere semnificativă ar putea conduce la consolidarea poziției altor operatori concurenți, pe care acesta îi consideră dominanți.

În cadrul analizei de piață, ANCOM a identificat obligațiile adecvate, bazate pe natura problemelor identificate, proporționale și justificate prin prisma obiectivelor Autorității.

După cum a fost menționat în cadrul capitolului 3.5.1 din Expunerea de motive, îndeosebi în mediul rural, prezența unui furnizor de dimensiuni mari care are deja infrastructură și rețea de acces dezvoltate și deține un portofoliu semnificativ de clienți reduce atractivitatea noilor investiții într-o rețea paralelă, întrucât cererea pentru servicii s-ar împărți între furnizori, afectând veniturile per utilizator și îngreunând recuperarea costurilor pentru un eventual competitor.

Având în vedere că zona A1, în care ANCOM a identificat existența unei puteri semnificative pe piața de gros a serviciilor de acces local la puncte fixe este predominant rurală, stimulentele pentru investiții în rețele de mare capacitate sunt limitate. Prin urmare, în orizontul de timp aferent analizei de piață, nu se preconizează apariția unei concurențe efective bazate pe infrastructuri în această zonă. În acest context, pentru a încuraja cel puțin dezvoltarea unei concurențe la nivelul serviciilor, în zonele în care duplicarea infrastructurii este dificilă din cauza costurilor ridicate și a densității scăzute a populației, ceea ce creează bariere legate de economiile de scară și densitate (după cum a punctat și Consiliul

⁸⁰Documentul C(2022)9343, disponibil la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52023XC0131%2801%29>.

Concurenței), ANCOM a propus impunerea unor obligații adecvate în sarcina furnizorului cu putere semnificativă pe piață. În schimb, în celelalte zone în care fie există deja concurență efectivă, fie există indicii de manifestare a concurenței, nu a fost identificat vreun furnizor cu putere semnificativă de piață și nu au fost propuse obligații de acces, întrucât concurența bazată pe infrastructuri este considerată suficientă.

Pe de altă parte, Autoritatea consideră că măsurile propuse asigură accesul nediscriminatoriu pentru toți operatorii alternativi, fără a favoriza un anumit furnizor. În plus, având în vedere obligația propusă în sarcina furnizorului cu putere semnificativă de a oferi acces la nivel local, beneficiarii acestei forme de acces vor trebui să aibă sau să își dezvolte propriile rețele de comunicații electronice până în proximitatea punctelor de prezență locală ale DIGI Romania sau să apeleze la serviciul de „backhaul” pentru a ajunge în punctele de prezență ale acestuia. Astfel, furnizorii alternativi pot folosi accesul la nivel local ca o etapă intermediară în strategia lor de intrare sau de consolidare a poziției pe piață, acumulând clienți și venituri care ulterior pot susține investiții în infrastructura proprie, înaintând pe scara investițiilor.

Prin urmare, Autoritatea consideră că implementarea obligațiilor de acordare a accesului local la puncte fixe (în zona A1, predominant rurală) va crea un mediu competitiv care ar putea contribui, pe termen lung, la încurajarea investițiilor în rețele de comunicații electronice de mare viteză la puncte fixe, în timp ce, în zonele nereglementate, concurența bazată pe infrastructuri va continua. De altfel, inclusiv Recomandarea (UE) 2024/539 privind promovarea în materie de reglementare a conectivității la nivel de gigabit subliniază că reglementarea trebuie să sprijine atât investițiile în infrastructuri de comunicații electronice de foarte mare capacitate, cât și menținerea unei concurențe efective pe piață.

2. Consiliul Concurenței consideră că obligațiile propuse a fi impuse în sarcina DIGI Romania ar trebui să fie aplicabile pe durată limitată, cu posibilitatea de prelungire în funcție de rezultatul unei viitoare analize privind impactul măsurilor de reglementare adoptate.

Solicitarea exprimată de Consiliul Concurenței are în vedere asigurarea proporționalității și a capacității reglementării de a răspunde schimbărilor din piață.

Este important de menționat că, potrivit prevederilor art. 96 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011⁸¹, obligațiile în sarcina furnizorului desemnat cu putere semnificativă pe piață sunt stabilite pe o durată limitată, corespunzătoare analizei de piață, care este revizuită o dată la 5 ani. Prin urmare, impunerea unor obligații pe o perioadă determinată rezultă deja din cadrul de reglementare ex-ante, eventuala menținere (prelungire) sau retragere a acestora, inclusiv o eventuală retragere mai devreme decât termenul de 5 ani, realizându-se în funcție de evoluțiile pieței, în urma unei noi analize de piață, care ia în considerare impactul acestor obligații.

În concluzie, ANCOM consideră că nu pot fi impuse măsuri de reglementare ex-ante pe un orizont de timp mai mic decât cel vizat de prezenta analiză de piață, întrucât nu ar fi conforme cu cadrul de reglementare în vigoare, generând o lipsă de predictibilitate în piață.

3. Un respondent propune analizarea posibilității ca operatorii de rețele publice de comunicații electronice, inclusiv operatorii alternativi, să ofere acces la rețea altor furnizori, în vederea diversificării opțiunilor disponibile pentru utilizatorii finali. Aceasta face referire la exemplul Danemarcei, unde utilizatorii pot migra ușor între furnizorii de rețele, ceea ce le oferă acces la oferte variate.

⁸¹Ordonanța 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.

Deși Autoritatea consideră justificat interesul utilizatorilor de a beneficia de o ofertă diversificată de servicii, aplicabilitatea accesului deschis la rețelele de comunicații electronice este condiționată de rezultatele analizei pieței relevante din România, care sunt diferite de cele din Danemarca.

În Danemarca, analiza pieței de acces la puncte fixe a condus la definirea a 21 de piețe geografice, corespunzătoare unor zone de distribuție a energiei electrice, în care condițiile concurențiale sunt diferite. Pentru 13 din aceste 21 de piețe geografice autoritatea daneză a identificat 10 furnizori cu putere semnificativă pe piață: TDC (operatorul fost monopolist) și 9 operatori regionali alternativi (furnizori deținuți de companiile locale de distribuție a energiei electrice). Dintre furnizorii desemnați cu putere semnificativă pe piață, 4 operatori (inclusiv TDC) și-au asumat angajamente în temeiul art. 79 din Codul european al comunicațiilor electronice, doar pentru restul au fost impuse obligații de reglementare ex-ante. În consecință, accesul la nivel de gros este oferit atât de TDC, cât și de alți furnizori alternativi, ceea ce a permis facilitarea migrării între furnizori în cadrul rețelelor fixe.

În România, caracteristicile pieței serviciilor de acces la internet în bandă largă la puncte fixe sunt semnificativ diferite de cele din Danemarca. Așa cum am arătat în cadrul prezentei analize de piață, Autoritatea consideră că DIGI Romania deține putere semnificativă pe piața de acces local la puncte fixe aferentă zonei A1, ca urmare a identificării de probleme de concurență din perspectivă *ex ante* pe piața cu amănuntul corespunzătoare (piața serviciilor de acces asimetric la internet de mare viteză la puncte fixe aferentă zonei A1), în timp ce în restul zonelor aferente piețelor cu amănuntul subnaționale din zonele A2, B1, respectiv B2, s-a concluzionat că există concurență sau perspective de manifestare a concurenței, în orizontul de timp al analizei de piață, nefiind necesară intervenția la nivel de gros.

În acest context, obligațiile de acces la nivel de gros pot fi impuse doar furnizorului cu putere semnificativă pe piață în zona A1, necompetitivă. Autoritatea nu are temei legal să impună măsuri similare altor operatori, în cadrul analizei pieței serviciilor de acces local la puncte fixe, în lipsa constatării unei puteri semnificative pe piață.

4. Un respondent propune extinderea reglementării și în zonele urbane și impunerea unor cerințe tehnice minime în clădirile noi și existente, pentru a preveni situațiile de exclusivitate și pentru a asigura partajarea rețelelor de fibră optică între mai mulți furnizori.

Autoritatea reiterează că obligațiile de reglementare ex-ante, stabilite în urma prezentei analize de piață, se aplică doar în zona geografică A1, pe piața de gros corespunzătoare, unde nu există concurență efectivă. În localitățile urbane aferente piețelor cu amănuntul corespunzătoare zonelor A2, B1, respectiv B2, în care există concurență, nu pot fi impuse obligații la nivelul pieței de gros, în cadrul prezentului demers.

Propunerea respondentului, inclusiv privind impunerea unor cerințe tehnice minime pentru infrastructura de comunicații în clădiri nu se încadrează în cadrul legal al analizelor de piață [conform căruia ANCOM poate să impună în sarcina furnizorului desemnat cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe aferentă zonei A1 acele obligații (dintre cele prevăzute la art. 106-110¹ sau 112² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011) care au potențialul de a remedia problemele concurențiale identificate în urma analizei, ci este aferentă reglementărilor simetrice, care se pot aplica, **în anumite condiții**⁸², în sarcina oricărei persoane care deține cu orice titlu cablajele, cablurile sau facilitățile asociate, chiar dacă aceasta nu are calitatea de furnizor de rețele de comunicații electronice, sau în baza Legii nr. 159/2016⁸³, care prevede dreptul de acces partajat la infrastructura fizică instalată în interiorul unei clădiri, acolo unde replicarea infrastructurii este economic ineficientă sau imposibilă fizic. În plus, începând cu 12 noiembrie 2025, va intra în vigoare Regulamentul

⁸²Art. 100¹ din OUG 111/2011;

⁸³Legea nr. 159/2016 privind regimul infrastructurii fizice a rețelelor de comunicații electronice, cu modificările și completările ulterioare;

(UE) 2024/1309⁸⁴, care va consolida acest cadru prin introducerea cerinței ca toate clădirile noi sau supuse unor lucrări de renovare majoră să fie echipate cu o infrastructură fizică interioară pregătită pentru rețele de fibră optică și cu un cablaj de fibră optică interior, fiind facilitat astfel accesul partajat la infrastructură.

În concluzie, propunerea de reglementare a accesului la infrastructura din clădiri ține de cadrul legal privind accesul simetric (prevăzut de OUG nr. 111/2011 și Legea nr. 159/2016) și, pe viitor, de implementarea Regulamentului (UE) 2024/1309, iar nu de obligațiile ex-ante impuse furnizorului cu putere semnificativă prin prezenta analiză de piață.

5. Un furnizor solicită ANCOM reglementarea tarifelor și condițiilor de acces la infrastructurile fizice subterane deținute de doi furnizori de rețele de comunicații electronice în Municipiul Constanța. Respondentul menționează că, în această localitate, autoritățile locale nu au realizat o infrastructură subterană finanțată din fonduri publice, dar impun migrarea în subteran a cablurilor aeriene. Prin urmare, operatorii sunt forțați să solicite acces la infrastructurile subterane deținute de cei doi furnizori de comunicații electronice, care practică tarife de acces foarte ridicate, ceea ce afectează concurența.

ANCOM precizează că infrastructura fizică subterană din Municipiul Constanța nu face obiectul pieței serviciilor de acces local la puncte fixe, iar impunerea de obligații ex-ante, după cum am precizat mai sus, poate fi realizată doar în urma unei analize de piață în care un furnizor este desemnat cu putere semnificativă pe piață, pe anumite piețe naționale sau subnaționale, după caz.

Aspectele semnalate de respondent privesc accesul la infrastructura fizică subterană utilizată pentru instalarea rețelilor de comunicații electronice, domeniu reglementat prin Legea nr. 159/2016 (după cum am arătat în Expunerea de motive, pagina 11).

Potrivit art. 19 alin. (1) și (2) din Legea nr. 159/2016, operatorii de rețea au obligația să acorde acces la infrastructura fizică (inclusiv infrastructura subterană) pe care o dețin, în condiții obiective, transparente, proporționale și nediscriminatorii, tuturor furnizorilor de rețele publice care solicită accesul. Tarifele de acces trebuie stabilite astfel încât să asigure recuperarea costurilor operatorului de rețea, ținând cont de investițiile efectuate și de impactul asupra planurilor sale de afaceri, dar și de eventualele îmbunătățiri aduse infrastructurii de către solicitant.

6. Un respondent solicită ca obligația de acordare a accesului virtual la bucla locală să se realizeze la solicitarea beneficiarilor, fără condiționarea referitoare la indisponibilitatea serviciilor de acces fizic, prin eliminarea mențiunii „*acolo unde nu se poate acorda accesul fizic la bucla locală*” de la art. 6 alin. (1) lit. b) din Decizia privind desemnarea societății DIGI Romania S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe și impunerea de obligații în sarcina acesteia, după cum urmează: „*servicii de acces echivalente („VULA”) în punctele finale de distribuție care deservesc localitățile din zona A1, care să permită solicitanților de acces să reproducă, din punct de vedere tehnic, în mod eficient, ofertele cu amănuntul privind serviciile de acces asimetric la internet de mare viteză la puncte fixe ale Operatorului*”. Respondentul argumentează că accesul de tip VULA a devenit principala opțiune a autorităților de reglementare, în condițiile în care accesul fizic la bucla locală presupune o dezvoltare mult mai extinsă a rețelei beneficiarului și suportarea de costuri foarte mari de către acesta.

De asemenea, un alt respondent solicită ca serviciul VULA să fie pus la dispoziția beneficiarilor indiferent de disponibilitatea accesului fizic la bucla locală. Astfel, operatorii care solicită accesul la bucla locală ar trebui să aibă dreptul de a alege între accesul fizic și

⁸⁴Regulamentul (UE) 2024/1309 al Parlamentului European și al Consiliului privind măsurile de reducere a costului instalării rețelilor gigabit de comunicații electronice, de modificare a Regulamentului (UE) 2015/2120 și de abrogare a Directivei 2014/61/UE (Regulamentul privind infrastructura gigabit).

VULA, opțiunea aleasă fiind rezultatul propriilor analize cu privire la o utilizare eficientă a infrastructurilor existente și a caracteristicilor serviciilor furnizate utilizatorilor finali.

Pentru a asigura o flexibilitate mai mare în ceea ce privește alegerea serviciului de acces care se potrivește cel mai bine nevoilor beneficiarilor în raport cu extinderea propriei rețele, ANCOM acceptă observația respondenților și propune acordarea dreptului de opțiune privind accesul fizic la bucla locală și accesul virtual de tip VULA pentru solicitanții de acces, în condițiile stabilite prin proiectul de decizie.

Pe cale de consecință, vor fi modificate anumite prevederi de la art. 6 din decizie: la alin. (1) se va introduce precizarea „în funcție de opțiunea acestora”, astfel *„Operatorul va pune la dispoziția Beneficiarilor următoarele servicii de acces local la puncte fixe, în funcție de opțiunea acestora, în condițiile prevăzute în prezenta decizie:”*; iar de la punctul b) al alin. (1) va fi eliminată mențiunea „acolo unde nu se poate acorda accesul fizic la bucla locală”.

7. Un respondent solicită acces automatizat prin API (cu plata costurilor asociate de către operatorii interesați) la sistemele DIGI Romania, pe lângă metoda actuală prin intermediul contului securizat. Respondentul propune completarea deciziei de identificare a furnizorului cu putere semnificativă pe piață la art. 19 cu un nou alineat (3), care să prevadă că *„schimbul de date și transmiterea de informații între Operator și Beneficiar, în scopul furnizării accesului la bucla locală se va realiza, la solicitarea beneficiarilor, prin intermediul unui API standardizat, securizat și documentat, care asigură automatizarea completă a interacțiunii”*, permițând astfel gestionarea mai eficientă a unui număr mare de comenzi. Solicitantul consideră că accesul API se poate acorda contra cost, la solicitarea operatorilor interesați, cu includerea costului și a termenului de implementare în ORA.

În opinia Autorității, conectarea interfețelor (API) între sisteme aduce o serie de beneficii din perspectiva operaționalizării activităților derulate de părți, pentru realizarea accesului la nivel de gros și furnizarea serviciilor către utilizatorii finali, dar implică și o serie de riscuri critice, cum ar fi expunerea datelor sensibile ale operatorilor. Astfel, dacă API nu este bine securizată, poate permite accesul neautorizat la date confidențiale. Totodată, API-urile pot fi ținta unor atacuri de tip Denial of Service, care pot bloca funcționarea sistemelor.

În plus, costurile de proiectare și implementare a API pe care operatorul cu putere semnificativă de piață ar trebui să le suporte într-o perioadă scurtă de timp pentru ca această facilitate să fie inclusă în ORA, ar crește costurile totale de punere în aplicare a obligațiilor impuse, mai cu seamă că testarea integrării API între sisteme poate fi complexă și consumatoare de timp, iar operatorii ar trebui să pună în aplicare măsuri suplimentare de securitate, esențiale pentru a preveni accesul neautorizat, scurgerile de date și alte riscuri cibernetice.

La acestea se adaugă inconvenientul legat de dependența între sistemele interconectate, care poate favoriza erori subsecvente (dacă un sistem se defectează, acesta poate afecta toate celelalte sisteme conectate prin API) care pot afecta disponibilitatea serviciilor de acces.

În subsidiar, față de solicitarea recurentă a respondentului referitoare la intrarea cu celeritate în vigoare a obligațiilor prevăzute în proiectul de decizie, ANCOM subliniază ca orice potențială modificare a acestora în sensul propus este de natură a genera întârzieri suplimentare.

Având în vedere toate aceste aspecte, precum și prevederile art. 105 alin. (4) din OUG 111/2011 conform cărora obligațiile impuse trebuie să se bazeze pe natura problemei identificate în cadrul analizei de piață realizate de ANCOM și să fie proporționale, ținând seama, acolo unde este posibil, de costuri și de beneficii, Autoritatea respinge solicitarea respondentului de a impune obligația de a dezvolta, la solicitarea beneficiarilor, API. De altfel, respondentul afirmă că această soluție este conformă cu tendințele din industrie (nu cu bunele practici în reglementare), ceea ce arată că soluțiile API sunt comerciale, iar nu impuse în scopul generării unui mediu concurențial sănătos, obiectiv urmărit de analizele de piață.

8. Un respondent solicită ca furnizarea informațiilor de acoperire a rețelei DIGI Romania să fie realizată prin intermediul adreselor, nu al codurilor poștale, în anumite condiții:

- **adresele să fie organizate ierarhic, pornind de la: județ, localitate, cod SIRUTA (obligatoriu pentru identificarea unică a localităților), stradă, număr, bloc, scară, apartament. Datele de adresă (eligibilitate, acoperire) trebuie să fie sparte clar pe fiecare localitate;**

- **localitățile și străzile să fie extrase și menținute în sincron cu nomenclatoarele publice oficiale, cum ar fi R.E.N.N.S⁸⁵ (Registrul Electronic National al Nomenclaturilor Stradale) sau alte surse publice administrate de autorități publice locale sau centrale;**

- **este totodată necesară existența și menținerea următoarelor cataloage: Catalog de localități (cu coduri SIRUTA), catalog de străzi pe localitate (aliniat la nomenclatorul stradal public);**

- **sistemul trebuie să asigure mecanisme de actualizare periodică a catalogului de adrese, în conformitate cu modificările din nomenclatoarele publice. Această sincronizare poate fi automată prin API sau procese de import batch validate;**

- **obligarea DIGI Romania la includerea în baza de adrese eligibile, a adreselor care urmează a fi acoperite, prin extinderea rețelei, la momentul la care informația este disponibilă pentru propriile operațiuni”.**

Respondentul argumentează că doar prin furnizarea de adrese în locul codurilor poștale este posibilă identificarea punctelor terminale corespunzătoare acoperirii rețelei DIGI Romania, având în vedere faptul că un cod poștal nu se referă la o singură adresă, ci acoperă zone largi dintr-o localitate. De asemenea, în cadrul studiilor privind acoperirea rețelelor la puncte fixe capabile să furnizeze servicii de comunicații electronice în bandă largă derulate de ANCOM, operatorii raportează datele de „acoperire VHCN” la nivel de adresă.

Punerea la dispoziție a datelor privind amplasarea rețelei ar trebui să nu implice, din partea Operatorului, activități suplimentare față de cele desfășurate pentru îndeplinirea obligației de raportare către Autoritate în scopul realizării Studiilor privind acoperirea rețelelor de comunicații electronice (în ceea ce privește colectarea datelor din teren și înregistrarea acestora în bazele de date actualizate periodic) (anchetele VHCN), în așa fel încât informațiile să poată fi prezentate solicitantului într-un format tabelar, ușor de accesat, într-o structură ierarhizată.

Prin urmare, ANCOM va completa decizia privind desemnarea societății „DIGI Romania” – S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe și impunerea de obligații în sarcina acesteia cu mențiunea privind oferirea informațiilor referitoare la bucla locală la nivel de adresă a fiecărui imobil deservit/aflat în aria de acoperire a rețelei, organizate ierarhic după județ, localitate, cod SIRUTA, stradă și număr, într-o formă actualizată.

În ceea ce privește solicitarea respondentului privind obligarea DIGI Romania la includerea, în baza de adrese eligibile, a adreselor care urmează a fi acoperite, prin extinderea rețelei, la momentul la care informația este disponibilă pentru propriile operațiuni, precizăm că există în acest sens în proiectul de decizie prevederea de la art. 13, lit. e): „e) *Operatorul va publica în ORA informații complete și detaliate cu privire la elementele de rețea afectate/care urmează a fi instalate, precum și zonele de acoperire (localitățile din zona A1 deservite), într-o formă care să permită identificarea cu ușurință a acestora, precum și data programată pentru realizarea modificării;*”.

9. Un respondent solicită eliminarea barierelor la intrarea pe piață, prin obligarea DIGI Romania la furnizarea accesului nediscriminatoriu la capacitatea de retransmisie pe mediu optic, inclusiv pentru semnalul TV. Respondentul consideră că imposibilitatea

⁸⁵<https://renns.ancpi.ro/renns-public/>.

furnizării serviciilor TV constituie o barieră puternică la intrarea pe piața serviciilor de internet fix, iar o reglementare care nu facilitează furnizarea serviciilor TV prin intermediul rețelei operatorului cu putere semnificativă de piață, ar putea rămâne fără efecte. În aceste condiții, respondentul solicită impunerea în sarcina DIGI Romania a obligației de a furniza accesul nediscriminatoriu la capacitatea de retransmisie pe mediul optic, inclusiv pentru semnalul TV, în aceleași condiții tehnice și folosind tehnologii similare celor folosite de DIGI Romania (DVB-C), astfel încât solicitanții de acces să poată concura cu acesta pe piața cu amănuntul a serviciilor de internet la puncte fixe.

Un alt respondent solicită ca accesul la bucla locală să permită și furnizarea serviciilor de retransmisie TV. Respondentul consideră *„imperios necesar ca accesul la bucla locală să nu fie restricționat doar pentru furnizarea serviciilor de acces la internet la puncte fixe, fiind permisă și furnizarea serviciilor de retransmisie TV”*. În caz contrar, acesta consideră demersul de reglementare al ANCOM doar parțial, întrucât nu rezolvă problemele concurențiale identificate. În opinia respondentului, accesul la nivel de gros reglementat de ANCOM nu asigură posibilitatea operatorilor alternativi de a concura în mod eficient cu DIGI Romania pe piața cu amănuntul. Prin urmare, respondentul consideră necesară eliminarea referințelor limitative la serviciile de acces asimetric la internet de mare viteză la puncte fixe. În plus, respondentul precizează că *„alternativ, se poate identifica posibilitatea ca [solicitantul de acces] să furnizeze servicii de retransmisie TV în mod multicast sau RF, acest lucru presupunând efectuarea anumitor configurări sau instalarea de echipamente sau filtre de către ambele părți, însă într-o etapă ulterioară, în măsura în care din punct de vedere tehnic acest lucru este posibil.”*

Față de solicitările respondenților, ANCOM precizează, în primul rând, că obligațiile de reglementare *ex ante* care pot fi impuse trebuie să aibă legătură cu serviciile incluse în piața relevantă a produsului și, respectiv, cu problemele concurențiale identificate pe piața relevantă analizată. Or, la punctul 2.2.7. din Expunerea de motive, sunt prezentate argumentele care au dus la concluzia că serviciile de acces la internet la puncte fixe integrate într-un pachet de servicii de comunicații electronice fac parte din aceeași piață relevantă cu serviciile de acces asimetric la internet la puncte fixe furnizate individual, nefiind necesară definirea unei piețe separate.

Autoritatea a explicat că evoluțiile din piață, precum și gradul mare de sensibilitate a utilizatorilor la preț denotă că preferințele pentru servicii individuale ori la pachet sunt determinate, în mare măsură, de tarifele practicate pentru servicii, modul de furnizare a acestora influențând alegerea într-o măsură mică, dacă achiziționarea unui pachet nu generează discount-uri/reduceri de cost. Cu alte cuvinte, în condițiile în care serviciul de acces la internet este furnizat atât individual, cât și în pachet, utilizatorii finali vor alege varianta avantajoasă din punctul de vedere al tarifului. De asemenea, este important de punctat că, în cazul în care se dorește achiziționarea mai multor servicii de la același furnizor, DIGI Romania S.A. nu furnizează utilizatorilor – persoane fizice servicii de acces la internet la puncte fixe sub formă de pachete⁸⁶, la un tarif mai mic, ci la un tarif total egal cu suma tarifelor individuale corespunzătoare serviciilor achiziționate separat. Astfel, achiziționarea accesului la internet fix împreună cu retransmisia TV de la furnizorul cu putere semnificativă pe piață nu reprezintă o barieră insurmontabilă la schimbarea acestuia, întrucât aceste servicii sunt furnizate, de fapt, în mod individual și, prin urmare, nu se poate considera că imposibilitatea furnizării serviciilor TV prin intermediul serviciilor de acces local la puncte fixe constituie o barieră puternică la intrarea pe piața serviciilor de internet fix, pentru un furnizor beneficiar de servicii de acces la nivel de gros. Această concluzie este susținută inclusiv de faptul că, în perioada analizată, serviciile de acces la internet comercializate individual au cunoscut o creștere a numărului de utilizatori mai mare comparativ cu cea a numărului de

⁸⁶Prin „pachet de servicii” se înțelege ansamblul format din două sau mai multe servicii de comunicații electronice comercializate împreună, la un singur tarif, mai mic decât suma tarifelor serviciilor achiziționate în mod separat/individual, pentru care se emite o singură factură. De asemenea, în cadrul analizei, două sau mai multe servicii de comunicații electronice, pentru care tarifele individuale, în cazul achiziționării acestora împreună, sunt mai mici decât dacă ar fi achiziționate în mod separat, sunt considerate pachete de servicii, chiar dacă nu sunt comercializate la un singur tarif/o singură factură.

utilizatori de pachete de servicii care includ servicii de acces la internet în bandă largă la puncte fixe, ponderea serviciilor de acces la internet comercializate individual în totalul conexiunilor de acces la internet la puncte fixe fiind, la rândul ei, în creștere. În plus, utilizarea pe scară din ce în ce mai largă a serviciilor de tip OTT va avea ca efect scăderea utilizării pachetelor cu internet fix și TV, în orizontul de timp al analizei de piață, și reorientarea consumatorilor către servicii de acces la internet individuale sau cel mult achiziționate la pachet cu servicii de internet și telefonie mobile, care oferă utilizatorilor acces la servicii OTT.

Așadar, întrucât remediile propuse trebuie să fie proporționale, justificate și bazate pe natura problemelor identificate, iar problemele concurențiale identificate de ANCOM au în vedere serviciile de acces local la puncte fixe pentru furnizarea de servicii la internet la puncte fixe pe piața cu amănuntul, nu există argumente suficient de puternice la nivelul pieței din România pentru a putea fi impuse obligații de acces la bucla locală, care să asigure inclusiv posibilitatea furnizării serviciilor TV.

ANCOM propune, astfel, un minim de măsuri de reglementare pentru rezolvarea problemelor concurențiale identificate, în acord cu natura acestora, la nivelul zonei A1. După cum a fost explicat, Autoritatea are în vedere echilibrarea costurilor generate de implementarea măsurilor de reglementare cu beneficiile aduse pieței, prin deschiderea accesului la rețeaua furnizorului cu putere semnificativă pe piață, respectiv posibilitatea utilizatorilor finali de a alege din ofertele mai multor furnizori, la tarife neexcesive, dar și păstrarea stimulentei DIGI Romania de a investi în continuare în propriile rețele de fibră optică, extinzându-și acoperirea.

În plus, precizăm că Autoritatea nu poate impune, în contextul prezentei analize pe piața de gros a serviciilor de acces local la puncte fixe, obligații specifice privind accesul la rețea, în condiții de nediscriminare tehnică și economică, privind furnizarea (de sine stătătoare) a serviciilor de retransmisie a programelor de televiziune. Până în prezent, datele de piață sau informațiile primite din partea furnizorilor nu au fost de natură a releva existența unor probleme concurențiale pe piața de gros corespunzătoare serviciilor de transmisie a programelor audiovizuale, care să necesite cu prioritate intervenția *ex ante* a ANCOM⁸⁷. În ceea ce privește eventuale probleme invocate de respondent privind „inechitatea legată de diferențele de costuri privind conținutul TV”, care consolidează poziția DIGI Romania pe piața cu amănuntul a serviciilor de retransmisie TV, amintim că un eventual abuz de poziție dominantă în acest caz poate fi adresat din punct de vedere *ex post*.

Referitor la observația unui respondent că impunerea unei obligații de furnizare a accesului la rețeaua de fibră optică a DIGI Romania, în scopul furnizării serviciilor TV, nu creează costuri semnificative și nici nu presupune un efort operațional deosebit, dat fiind că societatea furnizează servicii TV propriilor abonați preponderent pe cablu (analogic și digital), Autoritatea menționează că, în lipsa unor dovezi și date clare, fără echivoc, legate de aceste costuri, care să permită realizarea unei evaluări corecte, ANCOM nu poate considera impactul impunerii unei asemenea măsuri ca fiind nesemnificativ.

Prin urmare, ANCOM respinge solicitarea privind impunerea în sarcina DIGI Romania a obligației de a furniza accesul nediscriminatoriu la capacitatea de retransmisie pe mediul optic, inclusiv pentru semnalul TV, în aceleași condiții tehnice și folosind tehnologii similare celor folosite de acesta (DVB-C).

Pentru a limita potențiale/eventuale bariere concurențiale invocate de respondenți, în condițiile în care același suport de rețea (bucla locală de fibră optică) poate fi utilizat pentru furnizarea mai multor categorii de servicii, inclusiv a „serviciilor specializate”⁸⁸ de tip IPTV, care pot fi oferite împreună cu

⁸⁷Piața de gros corespunzătoare serviciilor de transmisie a programelor audiovizuale, care a avut ca punct de plecare analiza pieței cu amănuntul a serviciilor de retransmisie/distribuție a programelor audiovizuale, a fost revizuită în anul 2017, concluzia Autorității fiind că aceasta nu mai este susceptibilă de reglementare *ex ante*, nefiind necesar a fi impuse obligații. Piața de gros corespunzătoare serviciilor de transmisie a programelor audiovizuale, respectiv piața cu amănuntul corespunzătoare nu se regăsesc în Recomandarea Comisiei Europene (EU) 2020/2245;

⁸⁸Denumire utilizată în documentul „BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation” BOR (22) 81 în legătură cu serviciile de la art. 3 alin. (5) din Regulamentul 2015/2120: „servicii, altele decât serviciile de acces la internet, care sunt optimizate pentru conținut, aplicații sau servicii specifice sau o combinație a acestora, în cazul în care optimizarea este necesară pentru a îndeplini cerințele

serviciul de acces la internet, ținând cont că dreptul utilizatorilor finali de a accesa și distribui informații și conținut, de a utiliza și de a pune la dispoziție aplicații și servicii fără discriminare nu poate fi limitat de practicile comerciale ale furnizorului de servicii de acces la internet sau prin acordurile încheiate de utilizatorii finali cu acesta⁸⁹, dar și că furnizorilor de servicii de acces la internet le incumbă obligația de a trata traficul de internet în mod egal⁹⁰, Autoritatea precizează că a impus, în sarcina furnizorului cu putere semnificativă, obligația de nediscriminare prevăzută la art. 3 alin. (1) și alin. (2) din proiectul de decizie. În temeiul acesteia, furnizorul cu putere semnificativă este obligat să ofere terților toate elementele specifice ale rețelei, serviciile și informațiile necesare în vederea realizării accesului local la puncte fixe, în aceleași condiții, inclusiv în ceea ce privește calitatea, cu cele oferite pentru propriile servicii sau pentru serviciile furnizate filialelor, sediilor secundare ori partenerilor săi. Având în vedere că obligația de a trata traficul în mod egal prevăzută de dispozițiile art. 3 alin. (3) para. (3) din Regulamentul (UE) nr. 2015/2120 incumbă și DIGI Romania, rezultă că acesta este obligat să ofere beneficiarilor serviciul de acces local la puncte fixe în aceleași condiții pe care acesta este obligat să le respecte, la rândul său, față de propriii utilizatori finali, și anume, cu tratarea în mod egal a traficului de internet, fără să realizeze discriminări sau orice alte practici de management al traficului interzise de Regulamentul (UE) nr. 2015/2120, astfel cum a fost interpretat și prin hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene⁹¹, atunci când oferă beneficiarilor serviciul de acces local la puncte fixe.

Totodată, în ceea ce privește posibilitatea ca solicitantul de acces să furnizeze servicii de retransmisie TV în mod multicas, Autoritatea este de opinie că operatorul cu putere semnificativă poate include o asemenea facilitate asociată serviciilor de retransmisie a programelor (IPTV) în oferta de referință pentru accesul la bucla locală sau la servicii de acces echivalente („VULA”), dacă este fezabil din punct de vedere tehnic, respectând cerințele impuse în decizie privind tariful serviciilor.

10. Un respondent solicită ca serviciul furnizat de DIGI Romania să respecte principiul nediscriminării traficului de internet, statuat de Regulamentul UE nr. 2015/2120, astfel încât traficul efectuat de clienții proprii și clienții beneficiarilor să nu fie tratat diferit în funcție de aplicațiile/serviciile accesate/utilizate. În plus, respondentul solicită obligarea DIGI la efectuarea unui audit prin intermediul unui auditor independent, la solicitarea Beneficiarilor, în cazul în care aceștia suspectează un comportament incorect, iar costurile auditului să fie suportate de Beneficiarii solicitanți în cazul în care se dovedește, în urma auditului, că traficul a fost/este tratat în mod nediscriminatoriu.

ANCOM consideră că furnizarea serviciilor de acces la internet, în ansamblu, și a serviciilor de acces la bucla locală, în particular, trebuie să se realizeze în așa fel încât să fie respectate prevederile de la art.3 *Garantarea accesului la internetul deschis* din Regulament, potrivit căruia furnizorii de servicii de acces la internet trebuie să trateze tot traficul în mod egal și nediscriminatoriu, fără blocare, încetinire, modificare, restricționare, interferență sau degradare, indiferent de sursa sau destinația traficului, de conținutul, aplicația sau serviciul accesat sau echipamentul terminal utilizat.

Potrivit Regulamentului, utilizatorii finali au dreptul de a accesa și de a distribui informații și conținut și de a utiliza și de a pune la dispoziție aplicații și servicii fără discriminare, prin intermediul serviciului lor de acces la internet (conform art. 3 alin. (1) din Regulament).

Singurele excepții prevăzute de Regulamentul (UE) nr. 2015/2120 de la obligația generală care incumbă furnizorilor de servicii de acces la internet de a trata în mod egal traficul de internet sunt cele

conținutului, aplicațiilor sau serviciilor pentru un anumit nivel de calitate”. Exemple de *servicii specializate*, indicate în orientările OAREC și disponibile în multe state membre, sunt: VoLTE, IPTV și VoIP;

⁸⁹Potrivit art. 3 alin. (2) din Regulamentul (UE) nr. 2015/2120 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2015 de stabilire a unor măsuri privind accesul la internetul deschis și tarifele cu amănuntul pentru comunicațiile în interiorul UE reglementate și de modificare a Directivei 2002/22/CE și a Regulamentului (UE) nr. 531/2012;

⁹⁰Conform art. 3 alin. (3) para. (3) din Regulamentul (UE) nr. 2015/2120.

⁹¹Cazurile C-807/18 și C-39/19 Telenor Magyarország din 15 Septembrie 2020, C-854/19 Vodafone (roaming), C-5/20 Vodafone (tethering), C-34/20 Telekom Deutschland (throttling) și C-367/24 Telekom Romania Mobile Communications.

referitoare la managementul rezonabil de trafic (prevăzut la art. 3 alin. (3) para. (2)) sau cele conținute de art. 3 alin. (3) para. (3) lit. a)-c) din Regulament.

Aceste excepții sunt aplicabile însă în anumite condiții, prevăzute expres de Regulamentul (UE) nr. 2015/2120, printre care și cea referitoare la caracterul temporar al acestora.

Prin urmare, în legătură cu auditul solicitat de respondent, Autoritatea consideră că obligarea DIGI la efectuarea unui audit (prin angajarea unui auditor independent, la orice solicitare a unui beneficiar de acces care suspectează discriminări realizate de furnizorul cu putere semnificativă în interiorul traficului de internet) nu este necesară în condițiile în care există obligația de nediscriminare impusă în temeiul art. 107 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, detaliată prin prevederile art. 3 alin.(1) și alin. (2) din proiectul de decizie, astfel cum arătăm și la pct. VI.9 din prezentul document. Nerespectarea acestei obligații reprezintă contravenția prevăzută de dispozițiile art. 142 pct. 50³ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, care se sancționează de ANCOM în conformitate cu dispozițiile art. 143 alin. (1) lit. b) din același act normativ.

11. Un respondent solicită includerea dreptului Beneficiarilor de a opta pentru instalarea, operarea și întreținerea echipamentului activ/pasiv aflat la capetele buclei locale. Mai concret, propune modificarea art. 6 alin. (3) din Decizia privind desemnarea societății DIGI Romania S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe și impunerea de obligații în sarcina acesteia astfel: „Operarea și întreținerea buclei locale vor fi realizate de către Operator, iar operarea și întreținerea echipamentelor active de transmisiune sau pasive, aflate la capetele buclei locale, vor fi realizate de către Operator sau de către Beneficiar, în funcție de soluția tehnică agreată la solicitarea acestuia din urmă.”

ANCOM consideră îndreptățită solicitarea de a fi acordat operatorului care beneficiază de acces la bucla locală a operatorului desemnat cu putere semnificativă de piață dreptul de a-și instala propriile echipamente terminale la locațiile utilizatorilor, facilitându-se astfel furnizarea serviciilor către utilizatorii finali într-un timp mai scurt și, totodată, asigurarea funcționalității serviciilor fără a mai fi imperios necesară intervenția DIGI Romania pentru a instala echipamentele terminale sau pentru a răspunde la anumite deranjamente sesizate de utilizatori. În același timp, este necesară respectarea anumitor cerințe privind compatibilitatea echipamentelor terminale cu rețeaua operatorului, pe care acesta le va comunica beneficiarilor de acces fără întârzieri nejustificate.

Prin urmare, va fi revizuită prevederea de la art. 6 alin. (3) din Decizie astfel: „Operarea și întreținerea buclei locale vor fi realizate de către Operator, iar operarea și întreținerea echipamentelor active de transmisiune sau pasive, aflate la capetele buclei locale, vor fi realizate de către Operator sau de către Beneficiar, potrivit opțiunii Beneficiarului, în funcție de soluția tehnică agreată la solicitarea acestuia din urmă.”

12. Un operator solicită ca obligația de a furniza accesul să prevadă în mod expres faptul că acesta implică atât accesul la buclele active, cât și la cele inactive. „Mai mult, în cazul în care operatorii alternativi dețin o cerere fermă din partea unui utilizator într-o zonă de acoperire a rețelei DIGI Romania, este necesar ca DIGI Romania să faciliteze construirea buclelor necesare în condițiile stabilite prin ORA. Acest serviciu permite o utilizare eficientă a infrastructurilor existente în zonele unde DIGI Romania și-a construit deja propria rețea și deține majoritatea utilizatorilor activi.”

Un alt respondent consideră că furnizarea accesului la clienții neconectați, aflați în aria de acoperire a rețelei DIGI Romania S.A., ar trebui oferită la aceleași tarife ca și cele pentru accesul la bucla locală existentă și propune completarea proiectului de decizie în acest sens. Respondentul precizează că o astfel de măsură, impusă în trecut de ANCOM în sarcina Romtelecom S.A., permite accesul la un număr mai mare de clienți, costurile DIGI Romania S.A. fiind aceleași ca și în cazul furnizării accesului la o buclă locală existentă.

Potrivit prevederilor de la art. 11 alin. (1) și alin. (2) lit. f) din proiectul de decizie, „(1) La data punerii în aplicare a ORA, Operatorul va publica informații detaliate referitoare la punctele de acces prevăzute la art. 10, pe o pagină securizată de internet, la care solicitanții vor avea acces după semnarea unui acord de confidențialitate. [...] (2) Informațiile detaliate prevăzute la alin. (1) vor include: [...] f) adresele imobilelor acoperite de buclele locale aferente fiecărui repartitor optic principal, iar, dintre acestea, adresele pentru care e necesară instalarea ultimului segment al buclei locale, pentru conectarea utilizatorilor finali, în funcție de tehnologie [...]” Din formularea de mai sus (prevederile de la art. 11 alin. (2) lit. f)) se subînțelege că obligația DIGI Romania de a acorda acces la bucla locală vizează toate buclele care conectează sau nu utilizatorii finali, aflate în aria de acoperire a rețelei de acces respective. Prin urmare, DIGI Romania este obligată să furnizeze accesul atât la buclele locale care necesită instalarea ultimului segment de drop și conectarea la rețea, cât și a buclelor locale care necesită doar activarea.

Totuși, referitor la solicitarea respondentului privind impunerea unei obligații privind construirea unor bucle locale noi într-o zonă în care operatorul cu putere semnificativă de piață este prezent, Autoritatea apreciază ca fiind neproportională o obligație care să impună instalarea unor segmente noi de rețea care ar presupune extinderea acesteia cu mai mult de 30 m întrucât ar putea implica construirea de infrastructură fizică nouă sau lucrări civile care pot necesita o formă de autorizare, dacă nu se încadrează în categoria micro-lucrărilor prevăzute la art. 25 alin. (1) din Legea nr. 198/2022.

Potrivit unei Hotărâri⁹² a Curții Europene de Justiție referitoare la un litigiu din Danemarca între un operator de telecomunicații (TDC, operatorul fost monopolist), pe de o parte, și Teleklagenævnet (Comisia pentru soluționarea plângerilor din domeniul telecomunicațiilor), pe de altă parte, cu privire la obligația de a instala, la cererea unui alt operator de comunicații electronice, cabluri de racord care să permită accesul utilizatorilor finali la rețeaua de fibră optică, „autoritatea națională de reglementare este abilitată să impună unui operator de comunicații electronice care are o putere semnificativă pe piață, în temeiul obligațiilor privind acceptarea cererilor rezonabile de acces la anumite elemente și la infrastructura specifică asociată rețelei și la utilizarea acestora, o obligație de a instala, la cererea operatorilor concurenți, un cablu de racord cu o lungime care nu depășește 30 de metri, care leagă comutatorul de distribuție al rețelei de acces la punctul terminal al rețelei din locuința utilizatorului final, în cazul în care această obligație este bazată pe natura problemei identificate, este proporțională și justificată în raport cu obiectivele stabilite la articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directiva-cadru), cu modificările aduse prin Directiva 2009/140.” Totodată, Curtea mai precizează că „o autoritate națională de reglementare, în cazul în care are în vedere să impună unui operator de comunicații electronice care are o putere semnificativă pe piață instalarea unor cabluri de racord pentru a conecta utilizatorul final la rețea, trebuie să țină seama de investiția inițială realizată de operatorul în cauză și de existența unui control al prețurilor care permite recuperarea costurilor de instalare.”

În cazul buclelor locale care necesită instalarea ultimului segment, sunt necesare activități suplimentare din partea operatorului, cum ar fi de instalare a segmentului de rețea corespunzător tehnologiei utilizate, instalarea echipamentului terminal pentru utilizator și activarea conexiunii la rețea (după caz, potrivit acordului). Instalarea elementelor de rețea necesare pentru construirea unor bucle locale, la solicitarea beneficiarilor, generează costuri (necurente), drept urmare se va face cu recuperarea costurilor suportate de operator.

Pe baza acestor considerente, pentru a asigura claritatea privind aplicabilitatea obligațiilor impuse, vor fi incluse precizări în decizie, prin completarea art.6 alin. (2) astfel: „(2) Accesul la serviciile menționate la alin. (1) va fi acordat inclusiv pentru noi bucle locale, instalate de Operator, într-o localitate din zona A1, precum și pentru repartitoare optice nou instalate de Operator, care deservesc

⁹²În cauza C-556/12, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Østre Landsret (Danemarca), prin decizia din 26 noiembrie 2012, primită de Curte la 3 decembrie 2012, disponibilă la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0556>.

localități din zona A1. Beneficiarul poate solicita Operatorului să instaleze noi bucle locale pe o distanță de maxim 30 m, în aria de acoperire a rețelei, într-o localitate din zona A1, dacă instalarea acestora poate fi încadrată în categoria micro-lucrărilor prevăzute de Art. 25 alin (1) din Legea 198/2022. Instalarea elementelor de rețea necesare pentru construirea unor bucle locale, la solicitarea beneficiarilor, se va face cu recuperarea costurilor suportate de Operator.”

Subliniem că impunerea unei asemenea obligații are în vedere deopotrivă și obiectivele stabilite la nivel european prin prevederile Recomandării Comisiei privind promovarea în materie de reglementare a conectivității la nivel de gigabit din 6 februarie 2024: „(2) *Pe lângă celelalte trei obiective generale de promovare a concurenței, a pieței interne și a intereselor utilizatorilor finali, Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului⁹³ urmărește să promoveze conectivitatea și accesul la rețelele de foarte mare capacitate (very high capacity networks – VHCN)⁹⁴, precum și adoptarea acestora, în beneficiul tuturor persoanelor și întreprinderilor din Uniune.*”

13. Doi respondenți consideră că este necesar ca tarifele de acces practicate de DIGI Romania S.A. să asigure posibilitatea operatorilor care solicită acces de a replica ofertele comerciale ale operatorului desemnat cu putere semnificativă de piață în zona A1. Aceștia propun efectuarea de teste de replicabilitate economică pentru tarifele de acces stabilite de DIGI Romania S.A. care să țină cont de faptul că acesta practică tarife cu amănuntul diferențiate urban/rural. Un respondent indică faptul că testul de replicabilitate economică a fost aplicat ca remediu în diferite state membre ale UE precum Grecia, Spania, Germania, Irlanda, Portugalia.

ANCOM a explicat pe larg în Expunerea de motive considerentele pentru care nu a propus și nu consideră oportună și proporțională impunerea unei obligații de a realiza teste de replicabilitate economică în contextul specific al pieței din România. Fără a relua argumentația din cadrul Expunerii de motive, considerăm necesar ca operatorul desemnat cu putere semnificativă de piață să aibă flexibilitatea de a stabili tarifele astfel încât să își poată recupera investițiile semnificative în dezvoltarea rețelei de fibră optică și să susțină întreținerea, modernizarea și dezvoltarea ulterioară a acesteia.

În context, paragraful 133 din documentul BoR (20) 232⁹³ „BEREC Guidelines to foster the consistent application of the conditions and criteria for assessing co-investments in new very high-capacity network elements (Article 76 (1) and Annex IV EECC)” prevede că: „*tarifele de acces la elementele rețelei VHCN pot varia în timp. De exemplu, tarifele pot fi mai ridicate la început pentru a reflecta tarife de retail mai ridicate ale co-investitorilor și/sau incertitudinea cererii și pot fi apoi reduse în timp. Mai mult, nivelul tarifului efectiv de acces oferit solicitanților de acces ar putea fi mai ridicat decât cel al co-investitorilor pentru a reflecta riscul acestora și pentru a menține stimulentele pentru participarea la co-investiții. Diferența de preț ar trebui limitată la condiția ca solicitanții eficienți de acces să poată intra pe piață și/sau să rămână o forță competitivă relevantă.*”

În aceste condiții, considerăm că obligația de a practica tarife de acces echitabile și rezonabile, alături de obligația de nediscriminare și transparență, precum și cea privind asigurarea unor marje suficiente între propriile tarife pentru serviciile furnizate pe piața cu amănuntul corespunzătoare și tarifele pentru furnizarea serviciilor de acces care să permită unui Beneficiar ipotetic, cel puțin la fel de eficient, să poată oferi servicii de acces asimetric la internet de mare viteză la puncte fixe echivalente, pe piața cu amănuntul, este de natură să asigure accesul efectiv și nediscriminatoriu al operatorilor alternativi la rețeaua de acces a DIGI Romania S.A. și îmbunătățirea condițiilor concurențiale în zona geografică relevantă A1, fără a afecta investițiile viitoare în rețeaua de fibră optică a furnizorului cu putere semnificativă de piață și interesele utilizatorilor finali.

De asemenea, considerăm că modul de exprimare a obligației privind „marjele existente între propriile tarife pentru serviciile furnizate pe pieța cu amănuntul corespunzătoare și tarifele pentru

⁹³BEREC Guidelines to foster the consistent application of the conditions and criteria for assessing new very high capacity network elements (Article 76 (1) and Annex IV EECC).

furnizarea serviciilor de acces la bucla locală sau a serviciilor de acces echivalente („VULA”) este suficient pentru a lua în calcul diferențierea tarifelor de retail practică de operatorul desemnat cu putere semnificativă de piață și faptul că localitățile reglementate (zona A1) se regăsesc în mare majoritate în mediul rural.

În ceea ce privește aplicarea testelor de replicabilitate economică în alte state UE, menționez că există diverse abordări la nivelul statelor membre privind remediile tarifare impuse, care reflectă condițiile și problemele concurențiale specifice fiecărei piețe. ANCOM a analizat condițiile concurențiale și contextul specific național și a propus remedii care să adreseze problemele concurențiale identificate în urma analizei pieței serviciilor de acces local la puncte fixe din România.

14. Un respondent indică metoda retail-minus pentru stabilirea tarifelor de acces, menționând că nivelul tarifului de acces în zona A1, preponderent rurală, ar trebui să se situeze la cel mult 2 euro/client (adică o marjă de peste 40% aplicată ARPU mediu estimat pentru internet fix furnizat în mediul rural = 3,5 euro), incluzând capacitatea de a furniza atât internet fix, cât și retransmisie TV, fie prin acces fizic, fie prin VULA. Argumentele prezentate de respondent sunt:

- **Posibila subvenționare încrucișată a serviciilor mobile din vânzarea celor fixe, având în vedere faptul că DIGI Romania S.A. are costuri operaționale de 10% din ARPU pentru internet fix, restul de 90% reprezentând marjă comercială și recuperarea investiției.**
- **Rentabilitatea pe client în mediul rural, baza de costuri a unui operator care intră pentru prima dată pe piață este substanțial diferită de cea a DIGI Romania (în special în localitățile incluse în piața geografică definită de ANCOM, unde DIGI Romania este singurul furnizor).**
- **Costuri de conținut pentru retransmisia TV semnificativ mai mari pentru ceilalți operatori, DIGI Romania S.A. beneficiind de putere de negociere superioară și de reduceri de volum practicate de cei mai mari difuzori (pragurile maxime fiind accesibile doar pentru DIGI).**
- **Oferta completă relevantă pentru client este triplu play (cu cerința minimă corespunzătoare accesului la internet fix și retransmisie TV), deoarece 33% din clienții DIGI Romania S.A. beneficiază de pachete triple play, cel mai probabil incluzând serviciile mobile.**

Așa cum am explicat mai sus, ANCOM consideră că obligația de a practica tarife de acces echitabile și rezonabile, alături de celelalte obligații impuse, vor asigura accesul efectiv și nediscriminatoriu al operatorilor alternativi la rețeaua de acces a DIGI Romania S.A. și îmbunătățirea condițiilor concurențiale în zona geografică relevantă A1, fără a afecta investițiile viitoare în rețeaua de fibră optică a furnizorului cu putere semnificativă de piață și interesele utilizatorilor finali. În contextul actual al pieței din România, în care, în perioada analizată, nu au fost identificate dovezi privind un abuz de poziție dominantă al furnizorului cu putere semnificativă pe piața cu amănuntul a serviciilor de acces la internet la puncte fixe sau pe piața de gros corespunzătoare, din punct de vedere al tarifelor practicate, un eventual abuz de poziție dominantă al furnizorului cu putere semnificativă de piață, manifestat prin practicarea de tarife de acces la bucla locală excesive sau care nu ar permite existența unei marje de profit potențialilor concurenți fiind adresat adecvat prin impunerea obligației de a practica tarife rezonabile, în condițiile aplicării și a celorlalte remedii propuse de ANCOM, considerăm că impunerea unei obligații de stabilire a tarifelor de acces pe baza metodei retail-minus nu ar aduce beneficii suplimentare celor aduse de obligațiile propuse de ANCOM privind asigurarea unor marje suficiente între tarifele pentru serviciile furnizate pe piața cu amănuntul și tarifele pentru furnizarea serviciilor de acces local la puncte fixe practicate de DIGI Romania S.A..

În ceea ce privește nivelul tarifului de acces indicat de către respondent, respectiv 2 euro/client, observăm că acesta are la bază estimări sumare privind costurile și marjele presupuse ale DIGI Romania

S.A. care nu sunt susținute/însoțite de date, calcule sau informații relevante (de exemplu, date privind costuri pe categorii și marje înregistrate de respondent, în condițiile în care acesta oferă servicii de acces asimetric la internet fix pe piața cu amănuntul prin intermediul propriei rețele, dar și servicii de retransmisie TV și servicii mobile), estimări a căror rezonabilitate ANCOM nu o poate verifica sau valida la acest moment. Așa cum am detaliat în cuprinsul Expunerii de motive, tarifele pentru serviciile de acces reglementate vor fi publicate în oferta de referință, iar părțile interesate vor putea face observații asupra nivelului acestora în perioada consultării publice a acestei oferte de referință, urmând ca toate observațiile să fie analizate de ANCOM. În cazul unor observații justificate și susținute de date, în urma analizei proprii, Autoritatea va putea impune DIGI Romania S.A., dacă va fi cazul, revizuirea tarifelor de acces propuse în oferta de referință, acest proces asigurând practicarea unui nivel echitabil și rezonabil al acestor tarife. De asemenea, în legătură cu posibila subvenționare încrucișată a altor categorii de servicii din serviciile fixe, menționăm că, în cazul în care respondentul consideră că DIGI Romania S.A. folosește în mod abuziv o poziție dominantă deținută pe piață prin practicarea unor subvenții încrucișate pentru serviciile pe care le prestează, se poate adresa Consiliului Concurenței.

În ceea ce privește solicitarea respondentului ca accesul să fie oferit pentru furnizarea serviciilor de internet la puncte fixe și serviciilor de retransmisie TV la același tarif (2 euro/client), precizăm faptul că, așa cum este descris mai sus, Autoritatea nu poate impune remedii pe piața serviciilor de retransmisie TV, în lipsa unei analize din care să rezulte necesitatea reglementării ex ante. În aceste condiții, obligațiile tarifare propuse a fi impuse DIGI Romania S.A. prin proiectul de decizie vizează exclusiv accesul în vederea furnizării serviciilor de acces asimetric la internet de mare viteză la puncte fixe, operatorul având flexibilitatea de a stabili structura și nivelul tarifelor de acces, cu respectarea principiilor de stabilire a acestora prevăzute în proiectul de decizie.

Astfel, dacă furnizarea accesului la rețeaua DIGI România S.A. pentru servicii suplimentare celor reglementate (de exemplu retransmisie TV) presupune resurse tehnice adiționale ca, de exemplu, capacitate suplimentară care să asigure aceeași calitate a serviciilor oferite utilizatorilor finali, este firesc ca tariful de acces perceput să reflecte această diferență, cu respectarea prevederilor art. 3 alin. (4) din proiectul de decizie. Totodată, inclusiv modul de respectare a prevederilor privind asigurarea unei marje suficiente între tarifele pentru furnizarea serviciilor de acces la bucla locală sau a serviciilor de acces echivalente („VULA”) și tarifele percepute pe piața cu amănuntul ar trebui să reflecte faptul că utilizatorilor finali le sunt oferite mai multe categorii de servicii.

15. Un respondent consideră că ar trebui ca DIGI Romania S.A. să furnizeze ANCOM, la cererea din oficiu a Autorității sau în cazul în care beneficiarii de acces contestă tarifele de acces sau ofertele cu amănuntul lansate, justificarea că tarifele de acces la bucla locală respectă principiile enunțate în art. 5 din proiectul de decizie.

Așa cum am detaliat în cuprinsul Expunerii de motive, tarifele de acces vor fi publicate în oferta de referință ce va fi consultată public, operatorii interesați vor putea formula observații cu privire la acestea, iar ANCOM va putea solicita DIGI Romania S.A. informații suplimentare, inclusiv privind justificarea modului în care sunt respectate principiile enunțate la art. 5 din proiectul de decizie. În cadrul acestui proces, Autoritatea va putea impune revizuirea tarifelor de acces în cazul în care constată că DIGI Romania nu respectă principiile de stabilire a acestora impuse de Autoritate.

În legătură cu posibilitatea contestării, de către Beneficiarii de acces, a ofertelor cu amănuntul lansate de operatorul cu putere semnificativă pe piață, menționăm că DIGI Romania S.A. nu a fost identificat cu putere semnificativă pe piața corespunzătoare cu amănuntul și nu i-au fost impuse niciun fel de obligații cu privire la tarifele practicate, astfel că operatorul are libertatea de a-și stabili tarifele pentru utilizatorii finali în funcție de strategia comercială, respectând legislația concurenței.

16. Consiliul Concurenței consideră că sunt oportune prevederi suplimentare referitoare la modalitatea de stabilire a tarifelor de acces, în caz contrar ar putea exista

incertitudini legate de prețul la care DIGI Romania S.A. va acorda accesul, ceea ce ar putea îngreuna atingerea scopului reglementării.

Autoritatea consideră că obligația impusă DIGI Romania S.A. de a publica în oferta de referință toate tarifele pentru servicii de acces și servicii auxiliare, cu respectarea unor principii clare precum nediscriminarea, existența unei marje suficiente între prețurile la nivel cu amănuntul și tariful de acces la nivel de gros, distribuția echitabilă a riscurilor de investiții etc. elimină incertitudinile privind tarifele de acces ce vor fi practicate de operatorul cu putere semnificativă pe piață. În plus, ANCOM poate impune modificarea ofertei de referință, inclusiv cu privire la tarifele de acces, ca urmare a observațiilor primite și a propriei analize, în cadrul procesului de consultare prevăzut în decizia de desemnare. De asemenea, orice modificare a tarifelor de acces va fi notificată, inclusiv Autorității, cu suficient timp în avans astfel încât să se asigure predictibilitate pentru solicitanții de acces existenți și potențiali, în conformitate cu prevederile art. 32 din proiectul de decizie supus consultării.

17. Un respondent consideră că tarifele de acces trebuie revizuite periodic, la un interval de maximum 12 luni, astfel încât să corespundă evoluțiilor din piață și să își păstreze relevanța.

Art. 32 din Proiectul de decizie supus consultării publice cuprinde deja obligația DIGI Romania de a actualiza oferta de referință (inclusiv tarifele de acces) de fiecare dată când acest lucru este necesar. Mai mult, art. 32 alin. (4) din proiectul de decizie prevede că, în cazul unor modificări de structură sau de mare întindere a ofertei de referință, precum și în cazul unor modificări ale tarifelor, proiectul trebuie transmis ANCOM cu cel puțin 6 luni înainte de data adoptării modificărilor și publicat pe pagina de internet a DIGI Romania S.A. cu cel puțin 25 de zile lucrătoare înainte de data adoptării acestora.

Pentru a asigura o mai bună predictibilitate și a fi în acord cu evoluțiile din piață, conform solicitării respondentului, proiectul de decizie a fost modificat astfel încât să fie clarificate situațiile specifice privind modificările de tarife care intră sub incidența art. 32 alin. (4). Astfel, modificări semnificative de tarife reprezintă, de exemplu, creșteri cu cel puțin 10% ale tarifelor de acces care pot fi generate de modificarea semnificativă a tarifelor practicate pe piața cu amănuntul și/sau a structurii costurilor etc.

În acest context, considerăm că prevederile propuse asigură predictibilitate, atât din punctul de vedere al DIGI Romania, cât și al beneficiarilor și solicitanților de acces, în ceea ce privește planurile de afaceri și strategiile comerciale, și nu considerăm oportună impunerea unor obligații suplimentare privind revizuirea anuală a tarifelor de acces.

18. Un respondent consideră că este necesară impunerea în sarcina operatorului cu putere semnificativă pe piață a obligației de a ține evidență contabilă separată, pentru a se verifica dacă se respectă obligația de nediscriminare privind tarifele aplicate terților și tarifele aplicate sieși.

ANCOM consideră că impunerea unei obligații privind evidența contabilă separată în sarcina DIGI Romania nu este proporțională, fiind prea oneroasă, atât din punct de vedere al duratei de implementare, cât și al costurilor de implementare, în raport cu beneficiile potențiale. Astfel, implementarea unei obligații privind evidența contabilă separată implică stabilirea formatului și metodologiei contabile, ceea ce generează atât costuri de conformare inițiale, respectiv implementarea unui nou sistem contabil, adaptarea programelor software dedicate, formarea personalului și implementarea de proceduri specifice, precum și costuri recurente cu personalul, respectiv timp de lucru suplimentar, auditare etc., toate aceste costuri asociate reglementării fiind necesar a fi recuperate de către operatorul cu putere semnificativă de piață din tarifele de acces.

ANCOM a inclus în proiectul de decizie măsuri care asigură posibilitatea de verificare a respectării obligației de nediscriminare, inclusiv cu privire la tarifele de acces, și anume art. 3 alin. (2) care prevede faptul că DIGI Romania are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru a putea demonstra în orice moment, la solicitarea ANCOM, că nu discriminează între Beneficiari, pe de o parte, și propriile servicii sau serviciile furnizate filialelor, sediilor secundare ori partenerilor săi, pe de altă parte, în ceea ce privește furnizarea accesului la bucla locală sau la servicii de acces echivalente („VULA”).

19. Un respondent consideră că este obligatorie, în conformitate cu reglementările anterioare și cu recomandările Comisiei Europene, în condițiile unei piețe cu poziție dominantă, impunerea în sarcina operatorului cu putere semnificativă pe piață a obligației de a percepe Beneficiarilor tarife fundamentate în funcție de costuri, pe baza unui model de calculație a costurilor elaborat de către DIGI Romania S.A. și aprobat de către ANCOM, iar până la elaborarea modelului, operatorul ar trebui să perceapă tarife stabilite de ANCOM. Respondentul consideră că tarifele de acces trebuie să respecte principiile obiectivității, transparenței, nediscriminării și proporționalității și să fie suficient de rezonabile și pe deplin și obiectiv justificate, astfel încât să permită furnizorilor de comunicații electronice să își desfășoare activitatea comercială în condiții de dezvoltare continuă și de investiții în infrastructură, facilități asociate, diversificarea serviciilor etc.

În ceea ce privește afirmația respondentului referitoare la faptul că impunerea unor tarife fundamentate pe costuri este obligatorie, dorim să clarificăm faptul că atât cadrul legislativ aplicabil la nivel național, cât și la nivelul Uniunii Europene, nu stabilesc obligația Autorității de a impune un anumit remediu unui furnizor desemnat cu putere semnificativă de piață. Astfel, la stabilirea remediilor în raport cu problemele concurențiale identificate în cadrul unei analize de piață, ANCOM are obligația de a lua în considerare obiectivele prevăzute la art. 4-6¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, aprobată prin Legea nr. 113/2010, cu modificările și completările ulterioare - promovarea concurenței în ceea ce privește furnizarea rețelelor de comunicații electronice și a facilităților asociate, inclusiv concurența eficientă bazată pe infrastructuri, furnizarea serviciilor de comunicații și a serviciilor asociate. De asemenea, art. 105 alin. (4) al OUG nr. 111/2011⁹⁴ stabilește, printre altele, că obligațiile impuse de ANCOM trebuie să se bazeze pe natura problemei identificate în cadrul analizei de piață, să fie proporționale ținând seama, acolo unde este posibil, de costuri și de beneficii.

Art. 110 din OUG nr. 111/2011 prevede faptul că ANCOM poate să impună obligații referitoare la recuperarea costurilor și controlul tarifelor, inclusiv obligații de fundamentare a tarifelor în funcție de costuri și obligații privind implementarea unor sisteme de contabilitate a costurilor, pentru furnizarea anumitor forme de acces sau de interconectare. Pe de altă parte, ANCOM nu impune niciuna din aceste obligații dacă stabilește existența unor presiuni demonstrabile asupra tarifelor cu amănuntul, precum și că orice obligație impusă în conformitate cu art. 106-109 din același act normativ asigură accesul efectiv și nediscriminatoriu, inclusiv în condițiile în care stabilește că obligațiile impuse în temeiul art. 107 permit replicarea ofertelor de pe piața cu amănuntul. De asemenea, după cum am detaliat în cuprinsul Expunerii de motive, considerentul 193 din CECE prezintă pe larg condițiile în care Autoritatea poate decide să nu impună tarife de acces la nivel de gros, în cazul rețelelor de foarte mare viteză reglementate.

Prin urmare, având în vedere condițiile concurențiale specifice pieței de acces local la puncte fixe din România (inclusiv faptul că, în perioada analizată, nu au fost identificate dovezi privind un abuz de poziție dominantă din partea DIGI Romania S.A., în ceea ce privește tarifele practicate), costurile implementării unei obligații privind dezvoltarea unui model de calculație a costurilor, așa cum au fost prezentate pe larg în cadrul Expunerii de motive, precum și cerința de a stabili măsuri de reglementare proporționale cu problemele identificate, Autoritatea consideră că impunerea, la acest moment, a unui

⁹⁴Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2011 privind comunicațiile electronice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 140/2012, cu modificările și completările ulterioare.

anumit nivel reglementat al tarifelor de acces, stabilit de ANCOM, nu ar aduce beneficii suplimentare față de obligațiile tarifare propuse prin proiectul de decizie și nu ar oferi DIGI Romania S.A. flexibilitatea de a stabili tarifele, astfel încât să își poată recupera investițiile semnificative în dezvoltarea rețelei de fibră optică și să susțină întreținerea, modernizarea și dezvoltarea ulterioară a acesteia. De asemenea, o eventuală creștere a tarifelor practicate de DIGI Romania S.A. pe piața cu amănuntul, generată de impunerea unor obligații excesive privind controlul tarifelor, ar putea determina reducerea consumului și a numărului de abonați, în special în mediul rural, precum și a profitabilității operatorului cu putere semnificativă, conducând la imposibilitatea recuperării investițiilor (semnificative) în rețeaua de fibră optică.

În aceste condiții, opinia Autorității este că practicarea de către DIGI Romania S.A. a unor tarife de acces rezonabile și echitabile, cu respectarea unor principii precum transparența, nediscriminarea și asigurarea unei marje suficiente între tarifele de acces și tarifele cu amănuntul, are un caracter preventiv și asigură accesul efectiv și nediscriminatoriu al operatorilor alternativi la rețeaua de acces a DIGI Romania S.A. și îmbunătățirea condițiilor concurențiale în zona geografică neconcurențială. În acest fel, tarifele de acces vor respecta tocmai principiile pe care respondentul le enumeră, fără a afecta investițiile viitoare în rețeaua de fibră optică a furnizorului cu putere semnificativă de piață și, în plus, obiectivele de reglementare vor fi atinse prin ameliorarea situației concurențiale în zona geografică relevantă A1, în beneficiul utilizatorilor finali.

20. Un respondent consideră că obligația privind practicarea unor tarife echitabile și rezonabile va conduce în practică la impunerea unor tarife reglementate stabilite de ANCOM pe baza costurilor DIGI Romania S.A. în detrimentul investițiilor și utilizatorilor finali. Totodată, în absența unor tarife de acces care să permită operatorilor alternativi să concureze pe piața cu amănuntul, reglementarea propusă nu își poate produce efectele scontate/vizate în piață. Acesta consideră că măsura propusă implică o restructurare a modelului de afaceri care a stat la baza deciziilor investiționale, ceea ce necesită o reevaluare și adaptare a strategiilor comerciale și operaționale. Recuperarea costurilor nu va mai putea fi realizată în funcție de strategia comercială a operatorului cu putere semnificativă de piață, respectiv de modelul de afaceri elaborat la momentul investițiilor și de comportamentul anticipat al consumatorilor, ci, având în vedere că toți ceilalți concurenți vor beneficia de rețeaua dezvoltată de DIGI Romania S.A., acesta va fi nevoit să restructureze integral structura costurilor, în vederea amortizării investiției într-o perioadă mai scurtă de timp.

Autoritatea nu este de acord cu concluzia respondentului privind echivalența celor două măsuri de reglementare – și anume, impunerea unor tarife rezonabile și echitabile (ce implică respectarea anumitor principii de bază în stabilirea tarifelor), față de impunerea unor tarife reglementate stabilite de ANCOM pe baza costurilor DIGI Romania S.A., ceea ce înseamnă calcularea efectivă și impunerea tarifelor maxime aplicabile pentru serviciile reglementate. Conform prevederilor art. 110 din OUG nr. 111/2011, ANCOM poate să impună obligații referitoare la recuperarea costurilor și controlul tarifelor, inclusiv obligații de fundamentare a tarifelor în funcție de costuri și obligații privind implementarea unor sisteme de contabilitate a costurilor, pentru furnizarea anumitor forme de acces sau de interconectare. Așadar, sunt diferite modalități de impunere a reglementărilor tarifare, variind de la tarife echitabile și rezonabile, tarife stabilite pe bază de analiză comparativă ("benchmarking"), până la stabilirea tarifelor în funcție de costuri (și în acest caz existând diferite metodologii de alocare a costurilor – cost complet alocat, cost incremental (top down sau bottom up) – fiecare având costuri de implementare și rezultate așteptate semnificativ diferite.

Astfel, având în vedere rezultatele analizei de piață și identificarea DIGI Romania ca operator cu putere semnificativă de piață, ANCOM are obligația de a lua măsuri proporționale, justificate și obiective pentru a asigura îmbunătățirea mediului concurențial în zona geografică A1, în beneficiul concurenței și al utilizatorilor finali. Or, așa cum precizează și respondentul, în absența unor tarife de

acces care să permită operatorilor alternativi să concureze pe piața cu amănuntul, reglementarea propusă nu își poate produce efectele scontate/vizate în piață.

În aceste condiții, recunoscând necesitatea adaptării, de către DIGI Romania, a modelului de afaceri în vederea implementării obligațiilor impuse, respectiv a adaptării la noua situație concurențială, ANCOM a impus cea mai puțin intruzivă obligație privind controlul tarifelor de acces, respectiv practicarea unor tarife rezonabile și echitabile, lăsând astfel la latitudinea DIGI Romania S.A. stabilirea nivelului acestor tarife, respectiv structura tarifară cea mai potrivită în vederea recuperării costurilor, dar cu respectarea unor principii necesare pentru a asigura accesul operatorilor alternativi la rețea în condiții echitabile, în scopul ameliorării situației concurențiale în zona A1. Astfel, un calcul al tarifelor de acces, efectuat fie de către operator, fie de Autoritate, nu poate fi realizat independent de costurile care stau la baza oferirii serviciilor de acces local la rețeaua de fibră optică a DIGI Romania, însă, așa cum am precizat, considerăm esențial ca acesta să aibă flexibilitatea de a stabili tarifele astfel încât să își poată recupera investițiile semnificative în dezvoltarea rețelei de fibră optică și să susțină întreținerea, modernizarea și dezvoltarea ulterioară a acesteia. Impunerea unor obligații tarifare mai restrictive pe piața de acces local la puncte fixe, precum orientarea pe costuri, ar fi limitat tocmai această flexibilitate a DIGI Romania S.A. de a aplica un model de afaceri care să îi permită recuperarea investițiilor în condițiile unei piețe reglementate. De altfel, în zona concurențială, presiunile concurențiale nu au afectat investițiile și nici utilizatorii finali, ci dimpotrivă.

În ceea ce privește o eventuală intervenție a Autorității asupra tarifelor de acces propuse de DIGI Romania S.A. în oferta de referință, având la bază eventuale observații primite ca urmare a consultării și/sau propria analiză, aceasta va viza exclusiv respectarea principiilor de stabilire a tarifelor de acces (nediscriminare, existența unei marje între tarifele de acces la nivel de gros și tarifele percepute la nivel cu amănuntul etc.) și nu impunerea unor alte obligații de control al tarifelor în sarcina operatorului cu putere semnificativă pe piață, așa cum menționează respondentul.

21. Un respondent solicită aplicarea obligației de nediscriminare pentru toți parametrii de calitate ai serviciilor, care presupune, printre altele, (i) monitorizarea trimestrială de către ANCOM a respectării acestei obligații pe baza rapoartelor furnizate de DIGI Romania, (ii) eliminarea termenelor de furnizare a accesului, respectiv (iii) eliminarea termenului de remediere a deranjamentelor. Termenele prevăzute în proiectul de decizie sunt considerate prea lungi de respondent. Un alt respondent solicită reducerea termenului maxim de furnizare a accesului la 17 zile calendaristice (durata în care se încadrează 80% dintre cele mai rapid soluționate cereri de către DIGI Romania, în cazul persoanelor fizice). În plus, cei doi respondenți solicită ca termenul de răspuns la cererea de acces în vederea negocierii acordului să fie de 5 - 10 zile calendaristice, iar termenul maxim pentru negocierea și încheierea acordului de acces să fie de 30 de zile, unul dintre operatori propunând ca acest termen să fie aplicabil în situația în care solicitantul acceptă condițiile acordului cadru. În plus, acesta din urmă menționează că toate termenele definite trebuie să includă sancțiuni, pentru cazul în care acestea nu sunt respectate de furnizorul cu putere semnificativă pe piață.

De asemenea, unul dintre respondenți solicită introducerea unui termen de furnizare a serviciului de colocare.

Unul dintre cei doi operatori menționează că principiul nediscriminării este esențial pentru reglementarea piețelor de servicii de comunicații electronice, fiind recunoscut astfel chiar prin Recomandarea Comisiei C(2024) 523⁹⁵. În acest context, respondentul subliniază că solicitările beneficiarilor trebuie tratate la fel ca cele ale clienților proprii ai DIGI Romania, pentru a asigura condiții de concurență echitabilă și servicii comparabile oferite utilizatorilor finali, considerând astfel că nu sunt necesare termene distincte pentru

⁹⁵Recomandarea Comisiei privind promovarea în materie de reglementare a conectivității la nivel de gigabit.

serviciile furnizate la nivel de gros, fiind aplicabile termenele interne ale propriei divizii de la nivelul pieței cu amănuntul.

Referitor la propunerea privind stabilirea termenului de 17 zile calendaristice pentru furnizarea serviciului de acces, respondentul își motivează solicitarea prin faptul că această valoare corespunde duratei în care se încadrează 80% dintre cele mai rapid soluționate cereri, pentru persoanele fizice, conform indicatorilor de calitate administrativi pentru furnizarea serviciului de acces la internet, calculați potrivit dispozițiilor Deciziei ANCOM nr. 1112/2017 – Semestrul I 2024, invocând în acest sens obligația de nediscriminare în sarcina DIGI Romania.

Termenul de 30 de zile pentru confirmarea primirii cererii de negociere a unui acord de acces este considerat de cei doi respondenți disproporționat pentru o activitate simplă, care ar putea fi automatizată și care prelungește inutil durata negocierii. De asemenea, având în vedere obligația DIGI Romania de a publica un acord-cadru de acces, unul dintre respondenți susține că, în cazul acceptării acestuia fără modificări, termenul de încheiere a acordului ar trebui redus la cel mult o lună, întrucât elementele principale sunt deja clar definite.

În ceea ce privește propunerea de eliminare completă a termenului de furnizare a serviciilor de acces la bucla locală, în condițiile existenței obligației de nediscriminare internă în sarcina DIGI Romania, ANCOM consideră că o astfel de măsură nu ar fi oportună, pentru motivele detaliate mai jos.

Principiul nediscriminării funcționează ca principiu general de tratament egal între furnizori, inclusiv în ceea ce privește serviciile auto-furnizate de operatorul cu putere semnificativă pe piață, nu ca un substitut pentru termene clare și verificabile. Fără un termen clar de furnizare a serviciilor de acces, aplicarea și monitorizarea respectării obligației de acces ar fi dificil de realizat.

De asemenea, valoarea medie statistică nu reflectă situațiile individuale (cu atât mai mult cu cât nu este calculată doar pentru zona geografică reglementată) și nu poate fi impusă drept termen maxim pentru soluționarea tuturor cererilor de acces, deoarece nu oferă garanții suficiente pentru respectarea drepturilor operatorilor beneficiari ai serviciilor de acces local la puncte fixe în zona A1.

Totuși, Autoritatea recunoaște necesitatea adaptării obligațiilor la realitățile actuale ale pieței și la performanțele înregistrate de DIGI Romania. În acest sens, termenele medii raportate și publicate de furnizor cu privire la serviciile de acces de pe piața cu amănuntul nu sunt considerate un substitut pentru termenul maxim reglementat, dar reprezintă un element de referință obiectiv privind capacitatea tehnică și operațională a furnizorului.

Astfel, conform indicatorilor de calitate administrativi pentru furnizarea serviciului de acces la internet, publicați de DIGI Romania pe propria pagină de internet⁹⁶, calculați potrivit dispozițiilor Deciziei președintelui ANCOM nr. 1112/2017 privind stabilirea indicatorilor de calitate pentru furnizarea serviciului de acces la internet și publicarea parametrilor aferenți, termenele de furnizare a serviciului de acces la internet prin fibră optică sau cablu în perioada semestrul I 2023 – semestrul I 2025 sunt prezentate în tabelul nr. 1.

Tabelul. nr. 1 **Termenul de furnizare a serviciului de acces la internet prin fibră optică sau cablu**

Durata în care se încadrează 80% dintre cele mai rapid soluționate cereri

Persoane fizice (zile)	Persoane juridice (zile)	Perioada de raportare
14	16	Semestrul I 2023
14	20	Semestrul II 2023
17	23	Semestrul I 2024

⁹⁶<https://www.digi.ro/parametri-calitate-internet>.

Persoane fizice (zile)	Persoane juridice (zile)	Perioada de raportare
15	21	Semestrul II 2024
12	21	Semestrul I 2025

Termenul de instalare prevăzut în contractele încheiate cu persoanele fizice este de 90 zile, iar termenul de instalare prevăzut în contractele încheiate cu persoanele juridice este de 45 de zile.

Aceste date publicate demonstrează capacitatea DIGI Romania de a procesa, în practică, majoritatea cererilor în perioade substanțial mai scurte decât termenul contractual maxim, de 45–90 de zile.

Ca urmare a observațiilor primite în consultarea publică, precum și ținând cont de informațiile menționate mai sus, Autoritatea propune reducerea termenului maxim pentru livrarea serviciului de acces de la 25 de zile lucrătoare la 15 zile lucrătoare. Autoritatea consideră că un termen de 15 zile lucrătoare (echivalentul a aproximativ 21 de zile calendaristice) pentru furnizarea accesului la bucla locală, respectiv VULA asigură, în primul rând, alinierea la performanțele proprii ale DIGI Romania de la nivelul pieței cu amănuntul, respectând obligația de nediscriminare internă și o marjă rezonabilă pentru gestionarea complexității suplimentare a proceselor și volumelor cererii la nivel de gros, în special în zonele rurale (majoritatea zonei A1). De asemenea, prin stabilirea unui termen de 15 zile lucrătoare se evită impunerea unor termene nerealiste sau excesiv de restrictive în contextul specific al pieței relevante din România, dominată de zone rurale.

Totodată, ca urmare a modificării termenelor pentru furnizarea serviciilor de acces local la puncte fixe din proiectul de decizie privind desemnarea societății DIGI Romania S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe, ANCOM propune modificarea și a altor termene prevăzute la art. 21 alin. (1). Astfel, DIGI Romania va avea obligația să respecte următoarele termene maxime pentru furnizarea serviciilor de acces :

- termen maxim pentru a elabora soluțiile tehnice pentru implementarea accesului la bucla locală sau la serviciile de acces echivalente („VULA”), conform comenzii plasate de către Beneficiar în sistemul electronic - 6 zile lucrătoare de la data înregistrării comenzii în sistemul electronic (termen redus de la 10 zile lucrătoare);
- termen maxim de procesare a comenzii plasate prin sistemul electronic de procesare a comenzilor (include soluția tehnică și planificarea instalării) - 9 zile lucrătoare de la data înregistrării comenzii în sistemul electronic (termen redus de la 15 zile lucrătoare);
- termen maxim pentru livrarea serviciului comandat (punere la dispoziție a buclei locale sau a serviciilor de acces echivalente - „VULA”) - include procesarea comenzii, inclusiv instalarea și testarea - 15 zile lucrătoare de la data înregistrării comenzii în sistemul electronic (termen redus de la 21 zile lucrătoare);

În situația în care este necesară instalarea ultimului segment al buclei locale pentru conectarea utilizatorilor finali, ANCOM consideră că termenul maxim de punere la dispoziție a buclei locale trebuie să reflecte activitățile suplimentare față de punerea la dispoziție a unei bucle locale existente și propune, în acest sens, un termen suplimentar de 5 zile lucrătoare față de termenul maxim de punere la dispoziție al unei bucle locale active.

În ceea ce privește solicitarea celor doi respondenți de a scurta durata procesului de negociere a acordului de acces, în contextul în care operatorul cu putere semnificativă pe piață are obligația de a publica un acord-cadru cu condiții prestabilite, Autoritatea consideră rezonabil ca, în cazul în care operatorul solicitant acceptă integral condițiile din acordul-cadru, durata negocierii să fie semnificativ redusă.

Totuși, trebuie avut în vedere că procesul de răspuns la o cerere de acces nu se rezumă doar la emiterea unui mesaj automat, ci reprezintă etapa premergătoare negocierii și presupune o analiză pentru a stabili, de exemplu, dacă informațiile furnizate de solicitant sunt corecte și complete, disponibilitatea accesului solicitat etc. Așadar, chiar dacă o parte din acest proces ar putea fi standardizat sau automatizat, este necesar un termen rezonabil de răspuns pentru a permite o evaluare temeinică și un tratament nediscriminatoriu al tuturor cererilor.

Pe de altă parte, în cazul acceptării integrale a condițiilor acordului-cadru, durata negocierii ar trebui, într-adevăr, să fie redusă, întrucât principalele elemente contractuale sunt deja stabilite, iar dialogul se reduce la aspecte punctuale.

Prin urmare, Autoritatea consideră justificată observația privind reducerea termenelor, dar la un nivel care să permită operatorului cu putere semnificativă pe piață o procesare riguroasă și nediscriminatorie. Astfel, termenul de răspuns la o cerere de acces în vederea negocierii unui acord va fi de 10 zile, iar termenul maxim de negociere și încheiere a unui acord de furnizare a serviciilor de acces local la puncte fixe, în cazul acceptării de către operatorul solicitant a acordului-cadru va fi de 30 de zile de la data primirii unei cereri de acces. În situația în care solicitantul nu acceptă clauzele acordului standard, Autoritatea păstrează propunerea ca termenul maxim de negociere și încheiere a unui acord de furnizare a serviciilor de acces local la puncte fixe să fie de două luni. Această propunere este în acord cu practica de reglementare a Autorității (în trecut, termenul de negociere a acordurilor impus operatorilor desemnați cu putere semnificativă pe piață, atât pe piața accesului local la puncte fixe, cât și pe piața serviciilor de terminare a apelurilor la puncte fixe sau mobile, a fost de 45 de zile lucrătoare, echivalent celor două luni propuse a fi impuse în prezent. Acest termen s-a dovedit rezonabil atât pentru operatorii cu putere semnificativă cărora le-a fost impus, cât și pentru beneficiarii serviciilor de acces sau interconectare, asigurând un echilibru între necesitatea unor negocieri eficiente și evitarea întârzierilor nejustificate în aplicarea remediilor).

În ceea ce privește observația privind necesitatea includerii de sancțiuni în cazul nerespectării termenelor, Autoritatea subliniază că prevederile existente în proiectul de decizie supus consultării publice naționale adresează deja acest aspect. Astfel, proiectul de decizie impune în sarcina DIGI Romania obligativitatea includerii în ORA și în acordurile individuale de acces a standardelor de calitate (SLA) privind comanda, furnizarea serviciului, calitatea acestuia și remedierea defecțiunilor. Conform prevederilor art. 21, DIGI Romania are obligația de a stabili în ORA plăți compensatorii (service level guarantees - SLG) în cazul nerespectării acestor SLA-uri. Astfel, nerespectarea termenelor și standardelor asumate prin SLA-uri este sancționată prin obligația de a acorda compensații financiare beneficiarului afectat. În plus, obligația de implementare și monitorizare a indicatorilor cheie de performanță privind furnizarea serviciilor de acces local la puncte fixe asigură transparență și un mecanism de supraveghere continuă din partea ANCOM asupra performanței operatorului desemnat cu putere semnificativă pe piață.

În acest sens, pot fi citate și dispozițiile art. 151 alin. (1) lit. d) din OUG nr. 111/2011 precum și ale art. 142 pct. 50² - 51⁵ din același act normativ care permit ANCOM să intervină în caz de nerespectare a obligațiilor impuse furnizorului desemnat ca având putere semnificativă.

Prin urmare, Autoritatea consideră că prevederile proiectului de decizie, coroborate cu cele ale cadrului legal în vigoare, răspund deja solicitării respondentului, asigurând constrângeri proporționale pentru respectarea termenelor stabilite, fără a fi nevoie de impunerea suplimentară a unor sancțiuni.

Referitor la solicitarea respondentului de includere a unui termen de furnizare a serviciului de colocare, Autoritatea consideră justificată stabilirea unor termene clare pentru furnizarea spațiului colocabil, astfel încât procesul de implementare a accesului local să fie predictibil și să fie asigurate condiții echitabile pentru toți furnizorii interesați. Prin urmare, au fost introduse următoarele termene: 5 zile lucrătoare de la data încheierii acordului de furnizare a serviciilor de acces local la puncte fixe, în situația în care spațiul colocabil a fost pregătit anterior, respectiv 30 de zile lucrătoare de la data încheierii acordului, în cazul în care spațiul colocabil nu a fost pregătit și este necesară realizarea unor

lucrări pentru punerea acestuia la dispoziția Beneficiarului. Ca urmare a acestor modificări, pentru situațiile în care spațiul colocabil nu a fost pregătit anterior, a fost modificat și termenul de implementare a acordului de furnizare a serviciilor de acces local la puncte fixe, de la 35 de zile lucrătoare la 40 de zile lucrătoare, pentru a corela obligațiile de furnizare a serviciului de colocare cu cele privind punerea în aplicare a acordului. Autoritatea consideră că aceste modificări asigură un echilibru între solicitarea de a evita întârzierile nejustificate și necesitatea ca furnizorul cu putere semnificativă pe piață să dispună de un interval de timp rezonabil pentru pregătirea spațiului colocabil.

În ceea ce privește propunerea de eliminare a termenului de remediere a deranjamentelor în contextul existenței obligației de nediscriminare, Autoritatea consideră că o astfel de abordare nu ar asigura un cadru predictibil pentru furnizarea serviciilor de acces.

Eliminarea acestui termen expres prevăzut, chiar în condițiile impunerii obligației de nediscriminare internă, poate conduce la interpretări divergente și dificultăți în monitorizarea și aplicarea eficientă a obligațiilor impuse operatorului cu putere semnificativă pe piață.

De asemenea, menționăm că indicatorii de calitate publicați de DIGI Romania, calculați conform Deciziei președintelui ANCOM nr. 1112/2017, la care face referire respondentul, reflectă duratele în care se încadrează 50%, respectiv 80% dintre deranjamentele remediate cel mai rapid, nefiind termene aplicabile în mod uniform pentru 100% din cazuri. Conform aceluiași raportări, procentajul deranjamentelor soluționate în termenul asumat de DIGI Romania este de 99% pentru persoane fizice, respectiv variază între 95% și 97% pentru persoane juridice, în intervalul semestrul I 2023-semestrul I 2025. În plus, nu sunt disponibile statistici aferente zonei A1 (predominant rurale), ce pot avea condiții diferite față de mediul urban.

Totodată, indicatorii statistici din Anexa nr. 1 la proiectul de decizie reprezintă valori medii rezultate din raportările anterioare (ce variază de la un semestru la altul) și nu pot constitui termene maxime garantate pentru fiecare caz în parte, fără excepție. Din această perspectivă, menținerea unui termen clar și general aplicabil pentru remedierea deranjamentelor este importantă pentru asigurarea unui tratament echitabil și a unui nivel minim de calitate pentru toți beneficiarii serviciilor de acces la nivel de gros.

În același timp, ANCOM recunoaște necesitatea alinierii termenului de remediere la practicile altor operatori și la parametrii înregistrați de DIGI Romania în raport cu propriii săi clienți. Ca urmare, termenul propus pentru remedierea deranjamentelor va fi redus de la 30 la 24 de ore, reprezentând o ajustare echilibrată între indicatorii statistici raportați de operator, complexitatea variabilă a intervențiilor în rețea și necesitatea unui cadru de reglementare predictibil și echitabil.

Stabilirea unei frecvențe adecvate pentru raportarea parametrilor de calitate presupune un echilibru între necesitatea unei monitorizări eficiente a respectării obligațiilor impuse furnizorului cu putere semnificativă pe piață și limitarea sarcinilor administrative aferente acestor obligații. În acest sens, ANCOM acceptă observația respondentului că o frecvență anuală poate reduce capacitatea Autorității de a interveni în timp util pentru corectarea eventualelor disfuncționalități sau abateri. Pe de altă parte, ANCOM consideră că o frecvență trimestrială, astfel cum propune respondentul, ar reprezenta o sarcină administrativă excesivă, fără a aduce beneficii proporționale în ceea ce privește eficiența reglementării. Având în vedere aceste considerente, Autoritatea propune raportarea indicatorilor statistici cu o frecvență semestrială, aliniată practicii actuale prevăzute în Decizia președintelui ANCOM nr. 1112/2017. Această periodicitate permite o monitorizare suficient de riguroasă a respectării obligațiilor de nediscriminare, oferind în același timp o perioadă relevantă pentru analizarea datelor.

În concluzie, Autoritatea propune ca raportarea de către DIGI Romania a indicatorilor statistici menționați în Anexa 1 să fie făcută semestrial, pentru a asigura un cadru sustenabil de reglementare, care să răspundă nevoii de eficiență operațională pentru toți actorii implicați.

22. Un respondent solicită modificarea termenului de elaborare a ofertei de referință pentru accesul la bucla locală sau la servicii de acces echivalente (ORA) la 45 de zile de la data adoptării de către ANCOM a deciziei de desemnare a DIGI Romania ca operator cu putere semnificativă pe piață, menționarea faptului că ORA elaborată de DIGI Romania va fi supusă consultării publice pentru 30 de zile, limitarea perioadei de analizare a observațiilor și, dacă este cazul, de emitere a deciziei de modificare a ORA la 15 zile de la finalizarea consultării publice și publicarea formei finale a ORA în maximum 30 de zile de la data deciziei de modificare. Un alt respondent propune stabilirea unui termen maxim de 5 luni pentru punerea în aplicare a ORA, de la data intrării în vigoare a obligațiilor, termen compus din: 3 luni pentru publicarea ORA, o lună pentru consultarea publică, 15 zile pentru analiza ORA de către Autoritate și 15 zile pentru modificări, dacă este cazul. Pe de altă parte, un alt respondent consideră că termenul de publicare a ofertei de referință este nerealist și imposibil de respectat de către un operator care nu a fost supus până în prezent unui regim de reglementare ex-ante.

Doi dintre respondenți consideră că un termen extins pentru elaborarea ORA întârzie aplicarea obligațiilor impuse operatorului cu putere semnificativă pe piață, ceea ce perpetuează dezechilibrele concurențiale. În plus, unul dintre operatori consideră că DIGI Romania este capabil să elaboreze ORA mai repede, având în vedere experiența sa în calitate de solicitant de acces în alte state membre ale Uniunii Europene, dar și faptul că a avut timp să se pregătească în perioada consultării publice. De asemenea, acesta menționează că un termen de 45 de zile pentru elaborarea ORA a fost acordat de Autoritate și în cazul anterioarei reglementări a acestei piețe.

În ceea ce privește termenele explicite pentru toate etapele ulterioare elaborării ORA: consultare publică, modificare, aprobare și publicare, solicitate de cei doi respondenți, propunerile acestora au ca motivație prevenirea întârzierilor și asigurarea unui cadru de reglementare care să nu permită tergiversări ale procesului. În plus, aceștia consideră că întârzierea publicării și aplicării ORA riscă să întărească poziția dominantă a operatorului desemnat cu putere semnificativă pe piață și să afecteze negativ mediul concurențial și interesele utilizatorilor finali.

În urma analizării comentariilor primite în consultare publică, Autoritatea consideră că termenele prevăzute în proiectul de decizie sunt rezonabile, echilibrate și justificate, și respinge propunerile de reducere a acestora, din motivele expuse mai jos.

În ceea ce privește termenul de 4 luni pentru elaborarea ORA, Autoritatea consideră că acesta este adecvat, având în vedere complexitatea procesului de elaborare a primei oferte de referință a unui operator care nu a fost anterior supus reglementării ex-ante pe piața accesului local la puncte fixe și nici nu are, în prezent, o ofertă de referință disponibilă în condiții comerciale (nu există contracte de acces local la puncte fixe la rețeaua DIGI Romania S.A.). Elaborarea ORA presupune analiza în detaliu a obligațiilor impuse prin decizia de desemnare, adaptarea proceselor interne, definirea procedurilor operaționale și a parametrilor tehnici și comerciali. Propunerea de reducere la 45 de zile ignoră faptul că operatorul nu începe elaborarea ORA înainte de intrarea în vigoare a deciziei de desemnare și de impunere a obligațiilor. În faza de consultare publică națională sau consultare europeană, textul deciziei nu este final, nu produce efecte juridice, putând suferi modificări în urma observațiilor părților interesate și/sau ale Comisiei Europene. Prin urmare, nu se poate pretinde operatorului să pregătească în avans un document în conformitate cu anumite obligații care nu sunt încă în formă finală, și nici nu se pot stabili termene care să presupună implementarea obligațiilor din stadiul de proiect (neintrate în vigoare).

Tot în legătură cu termenul de 4 luni stabilit pentru elaborarea ORA, pe care unii respondenți îl consideră prea lung, Autoritatea reamintește că, într-un caz comparabil, acela în care cei doi respondenți au fost desemnați operatori cu putere semnificativă pe piața serviciilor de terminare a apelurilor la puncte mobile și le-a fost impusă pentru prima dată obligația de a elabora și publica o ofertă de referință privind interconectarea (ORI), termenul acordat a fost de 90 de zile lucrătoare. Acest

termen este echivalent cu cel de 4 luni prevăzut în prezentul proiect de decizie pentru elaborarea ORA de către DIGI Romania. Prin urmare, ANCOM consideră că termenul propus reflectă un echilibru între nevoia de implementare eficientă a obligațiilor și timpul necesar pentru elaborarea unei oferte care să respecte obligațiile impuse. ANCOM consideră că termenul de 4 luni permite, în mod realist, operatorului desemnat cu putere semnificativă pe piață să respecte cerințele impuse de Autoritate.

Cu privire la solicitarea de a introduce în proiectul de decizie un termen clar definit care să reglementeze consultarea publică a ORA, Autoritatea consideră că acest lucru nu este necesar. Conform art. 135 din OUG nr. 111/2011, cu modificările și completările ulterioare, consultarea publică are termene minime clar definite în legislația națională. Aceste dispoziții legale sunt direct aplicabile, iar menționarea lor suplimentară în proiectul de decizie ar fi redundantă.

În ceea ce privește propunerea de a stabili în proiectul de decizie termene reduse și clar definite pentru analizarea, de către ANCOM, a observațiilor primite în consultare și pentru aprobarea ORA, Autoritatea consideră că nu este oportun să fie prevăzut în decizie un termen, cu atât mai puțin unul foarte scurt, întrucât procesul de analiză (atât al ORA, cât și al observațiilor primite în consultare) poate varia semnificativ în funcție de volumul și complexitatea observațiilor primite, de calitatea și nivelul de detaliu al ofertei transmise de operatorul cu putere semnificativă pe piață, dar și de eventualele probleme de conformare cu obligațiile impuse. Impunerea unui termen prea scurt pentru această analiză ar putea conduce fie la validarea unei oferte incomplete, fie la respingerea ofertei ca neconformă (cu sancționarea aferentă neîndeplinirii obligațiilor impuse) și reluarea întregului proces, prelungind, în final, implementarea obligațiilor. Actuala prevedere de la art. 31 alin. (2) din proiectul de decizie, care stabilește că ANCOM va analiza ORA și, dacă este cazul, va impune modificări (inclusiv data la care ORA trebuie pusă în aplicare) conferă Autorității instrumentul necesar pentru a gestiona în mod eficient procesul de aprobare, evitând, pe de o parte, întârzierile nejustificate, iar pe de altă parte validarea unei oferte necorespunzătoare.

Referitor la solicitarea de a stabili un termen pentru publicarea ORA (de exemplu, 30 de zile de la aprobarea de către ANCOM), menționăm că proiectul de decizie reglementează la art. 31 alin. (5) obligația operatorului de a publica ORA la data stabilită de Autoritate. Acest mecanism permite ANCOM să adapteze calendarul de publicare în mod proporțional și adecvat în funcție de circumstanțe, evitând atât întârzierile nejustificate, cât și impunerea unor termene arbitrare, care ar putea fi nerealiste, în funcție de complexitatea modificărilor impuse. Un termen de 30 de zile stabilit *a priori* nu ar fi realist în situațiile în care oferta ar necesita revizuire de amploare sau adaptări semnificative la cerințele impuse de ANCOM.

Autoritatea consideră că termenele prevăzute în proiectul de decizie sunt echilibrate, ținând cont de necesitatea respectării principiilor de transparență, predictibilitate și proporționalitate în reglementare.

Prin urmare, ANCOM consideră că propunerile formulate de respondenți nu sunt proporționale și menține termenele și structura procedurală propuse în proiectul de decizie.

23. Un respondent precizează că obligația de publicare a unei oferte de referință trebuie să fie aprobată cu modificări și/sau completări de către ANCOM.

Conform proiectului de decizie, Autoritatea nu aprobă ORA, ci analizează documentul transmis de DIGI Romania în termenul stabilit (4 luni de la data intrării în vigoare a deciziei), iar, dacă este necesar, impune modificări pentru a asigura respectarea obligațiilor impuse și stabilește data de la care oferta de referință trebuie pusă în aplicare. În cazul în care, în urma analizei, ANCOM consideră că nu este necesar să impună modificări ale ORA, comunică operatorului desemnat cu putere semnificativă acest aspect, precum și data la care ORA trebuie pusă în aplicare. Această procedură respectă prevederile art. 106 alin. (4) din OUG nr. 111/2011, potrivit cărora autoritatea de reglementare poate impune modificări ale ORA, nefiind precizată necesitatea aprobării acesteia.

Astfel, Autoritatea consideră că măsura propusă în proiectul de decizie este suficientă, proporțională și conformă cu prevederile legale, asigurând echilibrul între obligația operatorului desemnat cu putere semnificativă pe piață de a publica informații necesare și suficiente pentru furnizarea serviciilor de acces la nivel de gros și posibilitatea Autorității de a interveni, doar atunci când este necesar, pentru corectarea unor prevederi din ORA care nu respectă cerințele din decizia prin care au fost impuse obligații în sarcina furnizorului cu putere semnificativă de piață.

24. Unul dintre respondenți propune includerea, în decizia de impunere a obligațiilor, a unui set suplimentar de parametri, considerați relevanți pentru monitorizarea și îmbunătățirea calității serviciilor de acces furnizate de operatorul desemnat cu putere semnificativă pe piață, respectiv: procentul comenzilor de acces la bucla locală soluționate într-un interval de x zile lucrătoare, rata de instalare, frecvența disfuncționalităților apărute în primele 30 de zile de la instalarea serviciului, proporția comenzilor de intervenție executate în ziua alocării sau în ziua următoare, rata tichetelor repetate (deschise în decurs de 30 de zile) și timpul mediu de întârziere a comenzilor de intervenție față de termenul agreeat (SLA).

Referitor la propunerea de completare a listei de indicatori statistici incluși în proiectul de decizie de impunere a obligațiilor în sarcina operatorului desemnat cu putere semnificativă pe piață, Autoritatea consideră că aceasta nu este proporțională, din următoarele considerente:

În primul rând, indicatorii statistici incluși în Anexa nr. 1 la proiectul de decizie acoperă aspectele esențiale ale furnizării serviciilor de acces local la puncte fixe, precum: timpul mediu de furnizare a serviciului, timpul mediu de remediere a defecțiunilor, timpul mediu de implementare a acordului, numărul total de deranjamente, numărul total de bucle puse la dispoziție, numărul de bucle instalate de DIGI Romania la solicitarea Beneficiarilor, numărul total de comenzi, respectiv numărul de comenzi respinse de Operator. Acești indicatori permit o monitorizare a performanței operatorului, atât din partea Autorității, cât și a beneficiarilor accesului.

Totodată, Autoritatea subliniază că nivelul de detaliu și scopul indicatorilor suplimentari propuși corespund, mai degrabă, categoriei indicatorilor cheie de performanță (KPI) sau a standardelor de calitate privind funcționalitatea serviciilor (SLA), care trebuie detaliate în ORA, decât categoriei indicatorilor statistici. În acest sens, proiectul de decizie reglementează, la art. 21, obligația operatorului cu putere semnificativă pe piață de a stabili în ORA indicatori cheie de performanță (KPI) pentru procesele de comandă, furnizare, calitate și remediere a defecțiunilor, standarde de calitate (SLA) aplicabile serviciilor furnizate și mecanisme compensatorii (SLG) în cazul nerespectării SLA-urilor.

Introducerea obligației de a calcula și raporta (atât pentru terți, cât și pentru activitatea proprie) mai mulți indicatori statistici suplimentari, ar conduce la o creștere nejustificată a sarcinilor administrative ale operatorului desemnat cu putere semnificativă (cu consecința creșterii costurilor asociate reglementării, ce trebuie recuperate), fără a aduce beneficii proporționale.

Mai mult, Autoritatea consideră că unii dintre indicatorii propuși (de exemplu, rata de tichete repetate sau disfuncționalitățile apărute în termen de 30 de zile de la instalarea serviciului) sunt dificil de standardizat și verificat (din punct de vedere al echivalenței între operatori) în mod obiectiv, fiind influențați și de factori exogeni, cum ar fi echipamentele beneficiarului sau specificul operațional concret al fiecărui caz.

În concluzie, Autoritatea consideră că aspectele justificate în propunerea respondentului (urmărirea și îmbunătățirea calității serviciilor) vor fi tratate în mod adecvat și proporțional în cadrul ORA, în conformitate cu prevederile deja stabilite în proiectul de decizie. Prin urmare, nu se impune completarea listei de indicatori statistici cu indicatorii suplimentari propuși.

25. Un respondent propune impunerea în sarcina DIGI Romania a obligației de a nu întreprinde acțiuni de reținere sau atragere a clienților pentru care au fost transmise cereri

de acces la bucla locală, în intervalul cuprins între momentul primirii cererii și instalarea serviciului.

Respondentul justifică această propunere prin necesitatea respectării prevederilor art. 12 alin. (5) din OUG nr. 111/2011, potrivit cărora informațiile obținute înaintea, în timpul sau după finalizarea negocierilor unui acord de acces nu pot fi divulgate către alte departamente, filiale, sedii secundare sau parteneri ai furnizorului care oferă acces. În opinia respondentului, impunerea acestei obligații are rolul de a preveni utilizarea abuzivă a informațiilor comerciale de către operatorul cu putere semnificativă pe piață și de a împiedica eventuale practici anticoncurențiale care ar putea obstrucționa extinderea concurenței la nivelul pieței cu amănuntul.

Autoritatea subliniază că proiectul de decizie include deja o prevedere care răspunde solicitării respondentului. Astfel, art. 3 alin. (5) menționează că „Operatorul nu poate folosi informațiile tehnice sau comerciale obținute de la Beneficiarii serviciilor de acces în vederea ofertării/furnizării propriilor servicii la nivelul pieței cu amănuntul.” Această prevedere transpune în legislația secundară principiul stabilit la art. 12 alin. (5) din OUG nr. 111/2011 și are ca scop prevenirea utilizării abuzive a informațiilor de către operatorul cu putere semnificativă pe piață, inclusiv în vederea contracarării ofertelor concurenților la nivelul pieței cu amănuntul.

Prin urmare, ANCOM consideră că solicitarea respondentului este deja acoperită de cadrul propus, întrucât interdicția de utilizare a informațiilor obținute de la Beneficiarii accesului pentru a obține un avantaj de ordin competitiv implică și interdicția de a reține sau de a atrage clienții identificați prin intermediul acestor informații.

VII. ALTE OBSERVAȚII

1. Observații privind publicarea „studiului” și a unor date

Un respondent solicită publicarea integrală a studiului care a stat la baza analizei de piață.

Analiza de piață care a stat la baza concluziilor prezentate în Expunerea de motive și, respectiv, a proiectelor de decizii ale ANCOM, a fost integral publicată pe pagina de internet a Autorității, în vederea consultării publice. Așa cum a fost menționat în Expunerea de motive, ca parte integrantă a acestei analize, ANCOM a cercetat evoluția principalilor indicatori de piață atât pe baza unor studii (sondaje) de piață în rândul utilizatorilor finali de servicii de acces la internet, realizate în colaborare cu societăți specializate, cât și pe baza unui studiu în rândul furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice, realizat de ANCOM. Studiul privind utilizarea serviciilor de acces la internet la puncte fixe, realizat în rândul utilizatorilor de astfel de servicii (chestionar, raport și concluzii), pentru scopul revizuirii pieței serviciilor de acces local la puncte fixe este publicat aici⁹⁷. De asemenea, precizăm că toate studiile de piață în rândul utilizatorilor finali de servicii de comunicații electronice, realizate de ANCOM, pot fi consultate la următoarea adresă <https://sscpds.ancom.ro/ro/communications/studii-de-piata>.

În ceea ce privește studiul în rândul furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice, procesul de colectare a datelor din partea acestora s-a desfășurat la jumătatea anului 2023, răspunsurile fiind analizate de ANCOM și utilizate în cadrul analizei de piață (informațiile sunt prezentate în Expunerea de motive), fiind completate cu o serie de informații obținute din alte surse, cum ar fi datele statistice colectate în baza Deciziei președintelui ANCOM nr. 333/2013⁹⁸, datele rezultate din „Studiul privind determinarea ariei teritoriale de acoperire a rețelelor publice fixe de comunicații electronice, capabile să furnizeze servicii de comunicații electronice în bandă largă”, prevăzut de art.

⁹⁷[Studiu privind piața serviciilor de acces la internet la puncte fixe, realizat în rândul utilizatorilor finali – persoane fizice în perioada septembrie – octombrie 2023;](#)

⁹⁸Decizia președintelui ANCOM nr. 333/2013 privind raportarea unor date statistice de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice sau de servicii de comunicații electronice destinate publicului, cu modificările și completările ulterioare.

13² din Ordonanța de urgență nr. 111/2011, alte informații obținute în urma exercitării atribuțiilor specifice Autorității.

Doi respondenți solicită publicarea integrală a listei localităților aferente piețelor geografice identificate de ANCOM la punctul 2.3.5.2. din Expunerea de motive.

Localitățile aferente piețelor geografice A2, B1, respectiv B2, identificate de ANCOM la punctul 2.3.5.2. din Expunerea de motive, sunt prezentate în Anexa A la Expunerea de motive.

2. Observații referitoare la respectarea normelor de tehnică legislativă pentru proiectele de decizii supuse consultării

Un respondent susține că proiectul *Deciziei privind identificarea pieței relevante din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe* este conceput pentru obligarea persoanei juridice de drept privat "DIGI Romania S.A." de a pune la dispoziția terților toate elementele specifice ale rețelei, serviciile și informațiile necesare în vederea realizării accesului local la puncte fixe, având un caracter discriminatoriu.

Respondentul consideră că ANCOM încurcă ordinea cronologică a emiterii actelor, considerând că se impune publicarea în Monitorul Oficial al României a proiectului *Deciziei privind identificarea pieței relevante din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe* și apoi ulterior, într-o etapă subsecventă, să fie aprobat proiectul *Deciziei privind desemnarea societății „DIGI Romania” – S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe și impunerea de obligații în sarcina acesteia*.

De asemenea, respondentul consideră că anexa la proiectul *Deciziei privind identificarea pieței relevante din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe* trebuie modificată, în sensul eliminării denumirii unei persoane juridice de drept privat și menționării unui tabel cu localitățile ce fac obiectul reglementării *ex ante*.

Așa cum rezultă din pașii procedurali explicați pe larg în Expunerea de motive și în prezentul material de sinteză, scopul proiectului de decizie⁹⁹ este acela de a identifica piața relevantă din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe, ale cărei caracteristici pot justifica impunerea unor obligații specifice în sarcina furnizorilor de rețele și de servicii de comunicații electronice cu putere semnificativă pe piață.

Pe piața astfel identificată, Autoritatea realizează periodic analize de piață, în scopul determinării situației concurențiale, pentru a stabili dacă există ori nu furnizori care au, individual sau împreună, putere semnificativă pe piață. Dacă sunt identificați astfel de furnizori, Autoritatea va putea impune obligațiile specifice prevăzute în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 sau, în situația în care nu există furnizori cu putere semnificativă¹⁰⁰, ANCOM nu va impune respectivele obligații sau le va retrage.

Faptul că pe o piață relevantă sunt identificați furnizori cu putere semnificativă, cărora li se impun anumite obligații, nu înseamnă că acei furnizori sunt discriminați prin raportare la ceilalți furnizori din piață. De altfel, plecând de la esența principiului nediscriminării (obligația de a aplica condiții echivalente în situații echivalente), pentru a identifica caracterul discriminatoriu al unei dispoziții, ar trebui să reținem aplicarea unui tratament diferențiat unor entități aflate în situații echivalente. Or, așa cum rezultă atât din prevederile legale naționale și comunitare citate pe larg atât în prezentul material

⁹⁹Proiectul Deciziei privind identificarea pieței relevante din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe;

¹⁰⁰Precum și în situația în care ar exista furnizori cu putere semnificativă, dar ANCOM apreciază că va exista concurență efectivă în beneficiul utilizatorilor finali și în absența impunerii obligațiilor specifice.

cât și din expunerea motivelor care au condus Autoritatea la propunerea acestor măsuri, obligațiile de reglementare ex ante se impun tocmai din considerentul că furnizorul identificat ca având putere semnificativă pe piață nu se află într-o poziție de egalitate cu ceilalți furnizori. O eventuală discriminare s-ar fi putut reține dacă ar fi existat doi sau mai mulți furnizori cu putere semnificativă, iar Autoritatea ar fi decis impunerea de obligații doar în sarcina uneia dintre societăți.

Referitor la ordinea cronologică a adoptării celor două proiecte de decizii, este evident că decizia prin care se identifică piața relevantă va fi prima adoptată, aspect confirmat și de faptul că în proiectul Deciziei privind desemnarea societății „DIGI Romania” – S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe și impunerea de obligații în sarcina acesteia se face trimitere la primul proiect de decizie (a se vedea dispozițiile art. 1). Faptul că ambele proiecte au fost puse în consultare publică simultan are ca rol oferirea unei imagini complete și consultarea pieței cu privire la ansamblul măsurilor propuse.

Cu privire la inserarea unui tabel cu localitățile componente din zona A1 aferentă pieței serviciilor de acces asimetric la internet de mare viteză la puncte fixe, arătăm că aceasta a fost supusă consultării publice și confirmăm că se va regăsi în anexa la proiectul Deciziei privind identificarea pieței relevante din sectorul comunicațiilor electronice corespunzătoare serviciilor de acces local la puncte fixe.

3. Observații referitoare la impactul reglementărilor propuse pe piața serviciilor de acces local la puncte fixe asupra rezilienței rețelelor de comunicații electronice

În timp ce un respondent consideră că nu ar trebui oferit acces la rețeaua DIGI Romania altor operatori (pentru că, astfel, aceștia nu mai sunt motivați să dezvolte rețele de comunicații electronice), ci ar trebui promovată și încurajată diversificarea și dezvoltarea infrastructurilor/rețelelor pentru a scădea dependența de o singură rețea la nivel național și a crește, în ansamblu, reziliența sectorului, un alt respondent este de părere că, dimpotrivă, ar fi utilă aplicarea măsurilor de reglementare la nivel național, cât mai urgent, astfel încât să nu mai existe dependența de o singură rețea.

În primul rând, este important de precizat că serviciile de acces la internet în bandă largă la puncte fixe sunt furnizate utilizatorilor finali din România prin intermediul unei largi varietăți de suporturi de acces/tehnologii, de către un număr mare de operatori de rețele de comunicații electronice, din care trei au dezvoltat rețele la nivel național: Orange Romania S.A., DIGI Romania S.A. și Vodafone Romania S.A.. Așadar, din această perspectivă, ANCOM consideră că reziliența rețelelor nu este în pericol.

De asemenea, așa cum se știe, accesul local la puncte fixe la rețeaua unui operator de comunicații electronice presupune furnizarea serviciilor de acces la ultimul punct de concentrare din rețeaua acestuia (MDF sau OLT într-o rețea pasivă de fibră optică) cât mai aproape de utilizatorul final¹⁰¹, acoperind, practic, segmentul de rețea dintre repartitorul principal ori elementul echivalent al acestuia în funcție de tipul de rețea și punctul terminal al rețelei. Din punctul de vedere al reglementării, accesul la segmentul de rețea dintre ultimul punct de concentrare/punct de prezență din rețeaua operatorului (POP) și utilizatorul final (bucla locală) dă posibilitatea beneficiarului de a fi independent față de furnizorul serviciilor de acces, asigurându-se, astfel, premisele ca acesta să poată să-și diferențieze serviciile furnizate utilizatorilor finali pe piața cu amănuntul de cele ale operatorului de la care achiziționează serviciile de acces la rețea, pe piața de gros. Furnizorul care beneficiază de servicii de acces local la rețeaua unui alt operator trebuie să aibă propria rețea de comunicații electronice dezvoltată până la punctele de prezență ale operatorului furnizor de acces. Cu alte cuvinte, dacă rețeaua sa nu are o acoperire până la punctele la care se oferă accesul, acesta va avea nevoie de investiții suplimentare pentru a accesa cealaltă rețea la nivel local. O astfel de abordare de reglementare este de natură a motiva operatorii care nu au dezvoltat propria rețea de acces să înainteze pe scara

¹⁰¹Conform Notei explicative la Recomandarea CE (UE) 2020/2245 privind piețele relevante susceptibile de reglementare *ex ante*, pg. 45 - <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-updated-recommendation-relevant-markets>.

investițiilor, dezvoltându-și rețelele din ce în ce mai aproape de utilizatorii finali. Prin urmare, reglementarea accesului la rețeaua DIGI Romania S.A. are tocmai rolul de a încuraja realizarea de investiții și din partea altor operatori care altfel nu ar putea intra pe piața geografică respectivă (zona A1), din cauza faptului că orice investiție într-o rețea de acces proprie ar fi inefficientă, atât timp cât există un furnizor dominant în zonele respective, care a beneficiat de avantajul concurențial al „primului venit” (bariere la intrare pe piață). În lipsa unor măsuri de reglementare *ex ante* în zonele geografice respective, este foarte puțin probabil ca alți furnizori să decidă intrarea pe piața respectivă, ceea ce implică în fapt lipsa oricăror investiții din partea acestora.

Cum a fost menționat și la punctul V din acest document, demersul Autorității de a impune unui operator obligația de a oferi servicii de acces la propria rețea nu reprezintă o premieră pe piața din România, existând situații în trecut când au fost impuse obligații de acces la rețelele de comunicații electronice ale altor operatori. În niciuna din aceste situații, când, la rândul său, putea beneficia de astfel de servicii, DIGI Romania S.A. nu a semnalat probleme de reziliență. De asemenea, chiar DIGI Romania S.A. are încheiate contracte de acces în celelalte state în care este prezent (Belgia, Spania, Italia, Portugalia) în calitate de beneficiar și concurează direct cu respectivi operatori deținători ai rețelei, dat fiind că furnizarea accesului (reglementat *ex ante* sau acordat pe baze comerciale) încurajează concurența, în beneficiul utilizatorilor finali.

Așadar, în mod practic, măsurile punctuale propuse de ANCOM la nivel geografic (pe piața geografică aferentă zonei A1, și nu la nivel național) nu sunt de natură a afecta reziliența rețelilor de comunicații electronice din România, existând, dimpotrivă, după cum precizam mai sus, posibilitatea prezenței mai multor operatori de rețele, inclusiv în zona A1, și nu doar a unuia singur.

4. Observații referitoare la necesitatea reglementării pieței serviciilor de acces central la puncte fixe

Conform observației unuia dintre respondenți, piața serviciilor de acces central la puncte fixe îndeplinește testul celor trei criterii și trebuie reglementată.

Piața serviciilor de acces central la puncte fixe pentru servicii destinate publicului larg (piața accesului la puncte fixe de tip bitstream) este o piață intermediară, în aval de piața de gros a serviciilor de acces local la puncte fixe. În cazul în care se constată existența unor probleme concurențiale la nivelul unei piețe cu amănuntul, intervenția Autorității trebuie să ia în considerare în primul rând posibilitatea rezolvării acestora prin intermediul unor măsuri de reglementare la nivelul celei mai din amonte piețe de gros corespunzătoare și, ulterior, în cazul în care aceste măsuri sunt inefficiente, se trece la următorul nivel, în acest caz la piața serviciilor de acces central la puncte fixe.

De altfel, această piață a fost eliminată din Recomandarea Comisiei Europene în anul 2020, în principal pe raționamentul că potențialele probleme concurențiale prezente pe piață pot fi înlăturate prin reglementarea celorlalte piețe de gros din amonte (piața accesului la infrastructură sau piața accesului local la puncte fixe, după caz).