

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind procedura de acordare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio

I. Introducere

Frecvențele radio reprezintă o resursă publică importantă pentru diferite sectoare dintr-o societate, între serviciile de comunicații electronice ce pot fi furnizate regăsindu-se comunicațiile mobile, comunicațiile pe suport radio de bandă largă și comunicațiile prin satelit, transmisiunile de televiziune și de radio, comunicațiile specializate pentru asigurarea desfășurării în bune condiții a transporturilor maritime și aeronautice, radiolocația etc, resursa limitată de spectru radio fiind utilizată și pentru aplicații realizate prin dispozitive radio de proximitate precum alarmele, microfoanele, echipamente medicale etc. În același timp, frecvențele radio sunt utilizate și de către serviciile publice - servicii de protecție civilă, apărare, securitate, activități științifice (meteorologia, radioastronomia etc).

Drept urmare, frecvențele radio sunt o resursă limitată ce trebuie valorificată de societate în ansamblul ei, caz în care administrarea spectrului radio trebuie realizată cu respectarea unor priorități ce vor asigura atribuirea, alocarea, respectiv utilizarea sa eficientă și eficace.

Importanța resursei limitate de spectru radio face ca legislația¹ adoptată deja să aibă implicații economice, în domeniul siguranței, al sănătății, al interesului public, al activităților culturale, științifice etc, măsurile de reglementare ce urmează a fi adoptate de către Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, denumită în continuare *ANCOM*, urmând să respecte cerințele exprimate la nivelul legii.

Urmare a atribuțiilor² ce privesc administrarea frecvențelor radio, Autoritatea are în vedere că modul de abordare în relația cu utilizatorii acestei resurse și cu beneficiarii serviciilor de comunicații furnizate trebuie să fie unul transparent și obiectiv, resursa limitată reprezentând un element esențial pentru furnizarea serviciilor de comunicații. În aceste condiții, administrarea și gestionarea frecvențelor radio trebuie să urmărească o serie de obiective recunoscute ca având valoare adăugată pentru societate.

¹ Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 140/2012 și Legea nr. 504/2002 a audiovizualului, cu modificările și completările ulterioare.

² Articolul 14 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 140/2012 și articolul 3 litera b) punctele 1 și 2 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.

Odată cu adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 140/2012, denumită în continuare Ordonanța-cadru, legislația națională a cunoscut o abordare mai flexibilă și eficientă a modului de administrare a resursei limitate de spectru radio, această nouă optică venind astfel atât în întâmpinarea titularilor de drepturi de utilizare a frecvențelor radio, cât și a cerințelor utilizatorilor finali. Actul normativ menționat anterior a avut și rolul transpunerii legislației³ din domeniul comunicațiilor electronice adoptate la nivelul Uniunii Europene la sfârșitul anului 2009.

În acest context legislativ este fundamentată și revizuirea legislației secundare de specialitate din domeniul comunicațiilor electronice, procesul de revizuire fiind sprijinit și pe dispozițiile art. 160 alin. (3)⁴ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011. Pe de altă parte, revizuirea legislației și punerea în acord a acesteia cu vremurile este considerată ca fiind un proces firesc, natural, adaptarea cadrului legal fiind un necesar pentru orice domeniu de activitate.

Drept urmare, prin proiectul de decizie propus consultării publice, ANCOM urmărește revizuirea Deciziei președintelui Inspectoratului General pentru Comunicații și Tehnologia Informației nr. 658/2005 privind procedura de solicitare și de emitere a licențelor de utilizare a frecvențelor radio⁵ în acord cu prevederile noului cadru de reglementare din domeniul comunicațiilor electronice, proiectul supus atenției urmând să conțină și o serie de prevederi ce nu au fost reglementate anterior.

II. Obiective

Proiectul de act normativ supus consultării publice urmează să se aplice:

- i) în cazul frecvențelor radio cu utilizare neguvernamentală, conform Tabelului național de atribuire a benzilor de frecvențe radio, denumit în continuare *TNABF*, utilizate pentru furnizarea de rețele și/sau servicii de comunicații electronice;
- ii) în cazul frecvențelor radio cu utilizare în partaj neguvernamental/guvernamental, conform *TNABF*, utilizate pentru furnizarea de rețele neguvernamentale de comunicații electronice și/sau servicii de comunicații electronice.

Pe de altă parte, ulterior adoptării, decizia nu se aplică:

- i) în cazul frecvențelor radio ori benzilor de frecvențe radio exceptate de la regimul de licențiere (situație în care este aplicabilă Decizia președintelui ANCOM nr. 1722/2011 privind frecvențele radio ori benzile de frecvențe radio exceptate de la regimul de licențiere⁶);
- ii) în cazul frecvențelor radio alocate/asignate ambasadelor și misiunilor diplomatice aflate pe teritoriul României;

³ Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului, respectiv Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 de modificare a Directivelor 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și 2002/20/CE privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice.

⁴ „Măsurile adoptate sau impuse de autoritatea de reglementare în temeiul actelor normative prevăzute la alin. (2) rămân în vigoare până la revizuirea acestora în conformitate cu prevederile prezentei ordonanțe de urgență.”

⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 1090 din data de 5 decembrie 2005.

⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 825 din data de 22 noiembrie 2011.

- iii) în cazul benzilor de frecvențe radio atribuite, conform TNABF, pentru serviciul de amator, atunci când sunt utilizate pentru aplicații în serviciul de amator (situație în care este aplicabilă Decizia președintelui Inspectoratului General pentru Comunicații și Tehnologia Informației nr. 660/2005 privind aprobarea Regulamentului de radiocomunicații pentru serviciul de amator din România⁷, cu modificările și completările ulterioare);
- iv) în cazul benzilor de frecvențe radio atribuite, conform TNABF, serviciilor de radiodifuziune sonoră și televiziune, atunci când sunt utilizate de către stații de radiocomunicații în cadrul acestor servicii (situație în care este aplicabilă Decizia președintelui ANCOM nr. 629/2010 privind procedura de autorizare a furnizării serviciilor de programe audiovizuale⁸).

Proiectul de act normativ supus consultării publice conține în cadrul său o serie de clarificări cu privire la situațiile în care frecvențele radio pot fi utilizate fără a fi necesară obținerea licenței de utilizare a frecvențelor radio, conjuncturi de altă natură decât cele desemnate expres prin Decizia președintelui ANCOM nr. 1722/2011. Excepțiile de la procedura de licențiere sunt reglementate expres, prin desemnarea scopului în care sunt utilizate echipamentele de radiocomunicații respective.

Proiectul de act normativ detaliază, în mod transparent, principiile acordării drepturilor de utilizare a frecvențelor radio astfel cum dispun și prevederile Ordonanței-cadru [procedură de selecție în cazul anumitor benzi de frecvențe radio determinate în concret (proiectul de decizie statuează că procedura de selecție va fi aplicabilă, de regulă, în cadrul benzilor de frecvențe radio indicate în Anexa nr. 1) ori conform principiului „*primul venit, primul servit*”, această ultimă modalitate de acordare a drepturilor fiind utilizată în cazul în care pot fi satisfăcute toate cererile depuse de persoanele interesate].

În ce privește termenul de valabilitate al drepturilor de utilizare, proiectul de act normativ statuează că licența se acordă pentru o perioadă de 5 ani, excepțiile de la această regulă fiind i) drepturile acordate pentru rețelele de comunicații electronice destinate unor experimentări sau transmisii ocazionale (pentru care termenul de valabilitate este de cel mult 6 luni), ii) drepturile acordate prin procedură de selecție (pentru care termenul de valabilitate este stabilit în conformitate cu prevederile art. 31 din Ordonanța-cadru), iii) drepturile ce se acordă pentru o perioadă mai mică de 5 ani, urmare a solicitării titularului, iv) drepturile ce se acordă pentru perioade mai mici de 5 ani din motive ce țin de gestionarea spectrului radio ori v) drepturile ce se acordă în baza unor documente de poziție ce privesc utilizarea spectrului radio, care prevăd alte perioade de valabilitate.

Proiectul supus atenției dispune și cu privire la etapele ce trebuie urmate în cazul prelungirii/reînnoirii termenelor de valabilitate ale licențelor de utilizare a frecvențelor radio, acolo unde este cazul. Totodată, sunt stabilite expres și limitativ situațiile în care ANCOM poate refuza prelungirea/reînnoirea termenului de valabilitate al licențelor de utilizare a frecvențelor radio, reglementarea urmărind o mai bună administrare a resursei limitate de spectru radio prin eliminarea treptată a acelor utilizări ce nu respectă cadrul normativ în vigoare ori care nu mai corespund condițiilor armonizate.

⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, numărul 1137 din data de 15 decembrie 2005.

⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, numărul 660 din data de 24 septembrie 2010.

Un alt element de noutate în raport de prevederile regimului ce urmează a fi revizuit o constituie cedarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, Ordonanța-cadru stabilind două modificări în raport de legislația adoptată în anul 2002. Modificările privesc, pe de o parte, posibilitatea cedării doar a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio acordate pentru furnizarea unei rețele publice de comunicații electronice și, pe de altă parte, posibilitatea cedării parțiale a drepturilor de utilizare.

Este binecunoscut că cedarea drepturilor de utilizare reprezintă un mod de a asigura o mai mare flexibilitate în utilizarea resursei limitate și, implicit, în furnizarea serviciilor de comunicații electronice. Pe de altă parte, cadrul de reglementare actual stabilește o limitare de natură a descuraja titularii de drepturi acordate pentru furnizarea de rețele de comunicații electronice pentru uz propriu, drepturi obținute conform principiului „*primul venit, primul servit*”, de a păstra pentru sine o serie de drepturi pe care nu le utilizează în mod efectiv ori eficient. În această situație, urmare a unor considerente practice, acele drepturi ce nu mai sunt necesare sunt eliberate în vederea acordării acestora către alte persoane interesate, dacă este cazul, situația urmând a fi tratată ca o nouă acordare de drepturi.

Flexibilitatea adoptată odată cu noul cadru de reglementare se poate sesiza și la cedarea drepturilor de utilizare acordate pentru furnizarea unei rețele publice de comunicații electronice, în cazul acestora fiind posibilă și cedarea parțială a drepturilor. Cu toate acestea, cedarea parțială a drepturilor nu reprezintă un drept absolut al titularului de a fragmenta dreptul de utilizare, ci acordarea unei permisiuni de a ceda ceea ce nu mai utilizează în mod efectiv din cauza modificărilor planului de afaceri ori din alte considerente, caz în care cedentul va trebui să aibă în vedere și modul de agregare al blocurilor de frecvențe radio alocate, această ultimă condiționalitate fiind impusă din considerente tehnice și de utilizare eficientă a resursei limitate.

Proiectul propune reglementarea situațiilor în care dreptul de utilizare încetează de drept, aceste situații fiind distincte de cazurile de retragere prevăzute de Ordonanța-cadru. Diferența între cazurile de încetare și cele de retragere este dată de intervenirea unor situații ce derivă, pe de o parte, din activitatea titularului drepturilor de utilizare (divizare, fuziune, faliment, cesiunea drepturilor, încetarea existenței titularului drepturilor de utilizare etc) și, pe de altă parte, din încălcarea prevederilor Ordonanței-cadru ori din necesitatea ca anumite drepturi să fie retrase în conformitate cu legea.

În vederea evitării unor situații de incertitudine, proiectul de decizie supus consultării publice urmărește și adoptarea unei norme tranzitorii, aplicabile în cazul cererilor de emitere/modificare a documentelor de autorizare depuse înainte de intrarea în vigoare a deciziei. În această situație, cererile de acordare a LUF transmise până la data intrării în vigoare a deciziei supuse consultării publice vor fi analizate în conformitate cu procedura prevăzută în Decizia președintelui Inspectoratului General pentru Comunicații și Tehnologia Informației nr. 658/2005 privind procedura de solicitare și de emitere a licențelor de utilizare a frecvențelor radio.

Totodată, în aplicarea art. 17⁹ din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

⁹ „Art. 17: *Asanarea legislației*

În vederea asanării legislației active, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative se va urmări abrogarea expresă a dispozițiilor legale căzute în desuetudine sau care înregistrează aspecte de contradictorialitate cu reglementarea preconizată.”

proiectul de decizie supus consultării publice urmărește și abrogarea Deciziei președintelui Inspectoratului General pentru Comunicații și Tehnologia Informației nr. 658/2005 privind procedura de solicitare și de emitere a licențelor de utilizare a frecvențelor radio, actul normativ fiind, în anumite limite, lipsit de finalitate în raport de cerințele exprimate în Ordonanța-cadru.

În considerarea celor arătate mai sus, Autoritatea apreciază că supunerea la procedura de consultare publică a proiectului Deciziei președintelui ANCOM privind procedura de acordare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio reprezintă o etapă logică, necesitatea revizuirii legislației secundare de specialitate fiind stabilită fără echivoc în lege, urmând ca, după adoptare, actul normativ să facă parte din cadrul legislativ aplicabil.