

SINTEZA OBSERVAȚIILOR

la proiectul Caietului de sarcini pentru organizarea procedurii de selecție competitive în vederea acordării licențelor de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru de televiziune

Perioada de consultare pentru proiectul Caietului de sarcini întocmit pentru organizarea procedurii de selecție competitive în vederea acordării licențelor de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru de televiziune, publicat pe pagina de internet a Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (*ANCOM*) în data de 28 noiembrie 2013, a ajuns la termen în data de 14 ianuarie 2014.

Proiectul Caietului de sarcini pentru organizarea procedurii de selecție competitive în vederea acordării licențelor de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru de televiziune (*Caiet de sarcini*) urmărește stabilirea regulilor necesare pentru desfășurarea procedurii de selecție competitive în vederea acordării licențelor de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru de televiziune.

În vederea asigurării transparenței deciziilor sale, în conformitate cu prevederile cadrului legal în vigoare ce reglementează activitatea ANCOM, autoritatea de reglementare din domeniul comunicațiilor electronice publică, pe pagina sa de internet, un material de sinteză a observațiilor primite cu privire la măsurile supuse consultării.

Observațiile primite de către ANCOM în cursul perioadei de consultare la proiectul Caietului de sarcini se referă, în principal, la următoarele aspecte:

1. Un respondent reține că proiectul Caietului de sarcini „[...] nu conține modelul licenței în care să fie specificate clar drepturile și obligațiile atât ale deținătorului de licență, cât și ale ANCOM.”

Gradul de transparență urmărit de ANCOM a condus la includerea, în cadrul Anexei 3 la Caietul de sarcini, a proiectului de licență ce urmează a fi acordată câștigătorului/câștigătorilor în cadrul procedurii de selecție. ANCOM face cunoscut că această abordare a fost aplicată și în cadrul procedurii de selecție organizată în cursul anului 2012, autoritatea de reglementare considerând că prin includerea licenței în cadrul Caietului de sarcini sunt asigurate și respectate toate garanțiile de transparență prevăzute de legislația în vigoare.

Trebuie reținut însă că proiectul de licență prezentat în Anexa 3 la Caietul de sarcini are un caracter orientativ și este redactat numai în scopul prezentării în cadrul procedurii de selecție, urmând ca actul de autorizare ce urmează a fi acordat

câștigătorului/câștigătorilor să fie precizate, în clar acele condiții specifice pentru fiecare MUX în parte, condiții care, de altfel, se regăsesc tot în Caietul de sarcini.

În mod similar trebuie privită și verificarea respectării obligațiilor prevăzute în licență, notele de subsol din cadrul proiectului de licență fiind cât se poate de explicite pe această temă.

Față de această temă, ANCOM face cunoscut că metodologia de evaluare și controlul respectării obligațiilor se regăsește în cadrul secțiunii 3.6 din Caietul de sarcini, în cadrul acesteia urmând a fi introduse, după ultimul paragraf, trei noi paragrafe ce vor avea următorul conținut:

„Acoperirea fiecărei alocări din cadrul unui multiplex va fi verificată prin măsurători, în vederea autorizării, după ce implementarea întregii rețele (un singur emițător sau mai multe sincronizate) din acea alocare va fi finalizată.

Măsurătorile de acoperire prevăzute la punctul 3.3.1.1 și 3.3.1.2 vor fi efectuate în regim fix, mobil sau combinație dintre cele două, în funcție de parametrii de sistem aleși pentru implementare de către operatorul fiecărui multiplex. Evaluarea parametrilor verificați și măsurătorile vor fi efectuate în conformitate cu prevederile standardelor internaționale relevante (ETSI 302755, ETSI 302296, ETSI 101290, ITU-R SM.1875-1, ITU-R SM 1708-1 etc.).

Verificarea acoperirii în teren va fi efectuată luând în considerare următoarele:

- 1) se va verifica acoperirea fiecărei alocări din componența multiplexului;**
- 2) suprafața verificată va fi cea estimată în documentația tehnică depusă de titular pentru fiecare alocare în parte;**
- 3) vor fi verificați și măsurați cel puțin următorii parametri:**
 - **tipul de modulație;**
 - **numărul de purtătoare (FFT);**
 - **codarea;**
 - **intervalul de gardă;**
 - **matricea semnalelor pilot (PPT);**
 - **frecvența centrală a canalului de emisie;**
 - **puterea aparent radiată;**
 - **polarizarea;**
 - **nivelul semnalului în punctele de test (dBuV/m);**
 - **MER (Modulation Error Ratio);**
 - **BER (Bit Error Ratio).”**

Ca o consecință firească, primul paragraf după marcatorul al treilea din cadrul secțiunii 3.6 din Caietul de sarcini a fost eliminat.

2. Intrarea în vigoare a Caietului de sarcini.

Unul dintre respondenți solicită ca prevederile Caietului de sarcini să fie aplicabile în termen de 15 zile de la data publicării hotărârii Guvernului privind acordarea licențelor de utilizare a frecvențelor radio.

Autoritatea face cunoscut persoanelor interesate că prevederile proiectului Caietului de sarcini au fost consultate în scopul asigurării unei transparențe a întregului proces decizional legat de procedura de selecție ce urmează a fi organizată. Pe de altă parte, ANCOM admite că orice plan de afaceri trebuie să aibă în vedere toate elementele ce au influență asupra procedurii de selecție.

Cu toate acestea, trebuie precizat că prevederile Caietului de sarcini și cele ale proiectului de hotărâre a Guvernului ce urmează să dispună asupra cuantumului taxei de

licență sunt două documente distincte ce pot fi consultate în perioade distincte, aplicabilitatea formei finale a Caietului de sarcini fiind strâns legată de demararea propriu-zisă a procedurii de selecție.

Drept urmare, odată cu adoptarea și publicarea legislației necesare pentru acordarea licențelor de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru – hotărârea Guvernului referitoare la taxa de licență și decizia ANCOM ce privește organizarea în concret a procedurii de selecție – se poate vorbi și de o formă finală a Caietului de sarcini, document ce va fi aplicat în timpul și pentru organizarea procedurii de selecție, urmând ca ulterior prevederile relevante ale acestuia să facă parte din sfera de reglementări ce se aplică drepturilor de utilizare pe toată durata acestora.

3. Unul dintre respondenți a solicitat ca Autoritatea să stabilească un set minim de parametrii pentru receptoarele digitale (receptor TV și set top box).

Pentru început trebuie spus că stabilirea unui set minim de parametrii tehnici este condiționată și de o abordare legislativă adecvată, crearea unui mecanism de natură să conducă și la sancționarea eventualelor nerespectări fiind posibilă numai la nivelul actelor normative ce stau la baza adoptării regulilor procedurii de selecție.

Pe de altă parte, în vederea atingerii scopului urmărit – informarea persoanelor ce recepționează servicii de programe doar pe cale radio terestră – ANCOM va propune și susține ca în cadrul campaniei de promovare coordonată de către Consiliul Național al Audiovizualului (CNA), să se aibă în vedere alcătuirea și punerea la dispoziție publicului a unei baze de date ce conține informații legate de echipamentele capabile să recepționeze semnalul de televiziune transmis în standard DVB-T2.

4. Riscurile tranziției la sisteme digitale de furnizare a serviciilor de programe de televiziune.

Unul dintre operatori solicită acordarea de garanții în situația apariției de interferențe prejudiciabile cu alte servicii de radiocomunicații autorizate.

După cum se poate observa în Tabelul 1 – „Structura și canalele multiplexurilor de televiziune digitală” din Caietul de sarcini, segment în care sunt prezentate canalele celor 5 multiplexuri, toate canalele, cu 4 excepții precizate în mod expres, sunt în banda 470-694 MHz. Utilizarea acestor 4 canale va fi permisă până la finalizarea procesului de coordonare cu administrațiile vecine menționate în tabel. Oricum, operatorul va avea un termen rezonabil de modificare a canalului din multiplex cu cel nou coordonat, termen care nu va fi mai mic de 6 luni.

Considerăm că nu este cazul apariției de interferențe prejudiciabile, atâta timp cât nu va fi vorba de utilizarea aceleiași benzi, iar interferențele din banda adiacentă, în cazul în care vor apărea, vor fi analizate și rezolvate de la caz la caz de către ANCOM.

Autoritatea va modifica paragraful al doilea din secțiunea 2.3 din Caietul de sarcini, textul de referință urmând să fie compus din două subparagrafe, primul având următoarea formulare:

*„Canalele marcate în tabelul 1 și care sunt în banda 694-790 MHz vor fi utilizate temporar, până la finalizarea procesului de coordonare cu țările vecine, menționate la rubrica „Observații” a tabelului respectiv. **Pentru implementarea schimbării canalului cu cel coordonat, ANCOM va informa operatorul multiplexului în cauză și va modifica licența în consecință, termenul de realizare al modificării fiind de 6 luni de la data modificării licenței.**”*

5. Finanțarea campaniilor de informare/promovare.

Unul dintre operatori solicită stabilirea modul de finanțare și organismele care vor realiza campania de informare/promovare.

ANCOM consideră că eventuale dispoziții ce pot trata subiectul supus atenției nu pot fi reținute în cadrul Caietului de sarcini.

Trebuie spus că potrivit Strategiei privind tranziția de la televiziunea analogică terestră la cea digitală terestră și implementarea serviciilor multimedia digitale la nivel național, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 403/2013, denumită în continuare *Strategia*, monitorizarea și punerea în practică a campaniilor de informare și mediatizare a procesului de tranziție de la televiziunea analogică terestră la televiziunea digitală terestră reprezintă una dintre sarcinile Consiliului Național al Audiovizualului și Ministerului Culturii.

În ce privește eventuale campanii de promovare, element distinct de procesul de informare și mediatizare amintit în cadrul alineatului anterior, Autoritatea apreciază că strategia fiecărui câștigător al procedurii de selecție (de sine-stătător sau împreună cu furnizorii de conținut) este cea care ar trebui să conducă la identificarea acelor resurse destinate să asigure o promovare adecvată pentru tipul de serviciu ce urmează a fi furnizat pe cale radio terestră.

6. Clarificarea unor termeni din cadrul Caietului de sarcini.

Unul dintre respondenți consideră că sunt necesare lămuriri suplimentare legate de datele puse la dispoziție de către Comisia Națională de Statistică ori legate de utilizarea rațională și eficientă a frecvențelor radio.

Pentru început facem precizarea că datele publicate de către Comisia Națională de Statistică sunt necesare pentru raportarea la data prevăzută de Strategie, 31 decembrie 2016, dată la care este necesară respectarea cerințelor de acoperire totală în teritoriu sau acoperire în populație. Această concluzie poate fi extrasă din analiza cu atenție a primului și al doilea marcator din cadrul secțiunii 3.6 din Caietul de sarcini. Drept urmare, Autoritatea va avea în vedere, cu ocazia verificării îndeplinirii obligațiilor stabilite, datele validate de Comisia Națională de Statistică pentru data de 31 decembrie 2016.

În ce privește utilizarea rațională și eficientă a frecvențelor radio facem precizarea că sintagma este una consacrată deja la nivelul cadrului de reglementare din domeniul comunicațiilor electronice, resursa limitată de spectru radio urmând a fi utilizată în mod efectiv, eficient și rațional de către titularul de drepturi. Cu alte cuvinte, titularul drepturilor de utilizare trebuie să se asigure, pe întreaga perioadă de valabilitate a drepturilor de utilizare, că frecvențele radio alocate prin licență sunt utilizate cu responsabilitate și conform scopului pentru care au fost acordate, luându-se în considerare cele mai bune practici existente.

Trebuie spus că sintagma tratată în alineatul precedent nu are nicio legătură cu scrisoarea de garanție bancară, aceasta din urmă fiind strâns legată de participarea la procedura de selecție în urma căreia vor fi acordate drepturile de utilizare. Tot în acest context, ANCOM face cunoscut că felul în care este constituit mecanismul scrisorii de garanție bancară urmărește ideea sancționării oricărei forme de conduită necorespunzătoare a ofertanților ce ar putea genera prejudicii prin întârzierea în alocarea drepturilor de utilizare sau în alt mod, drept pentru care participarea la procedura de selecție este condiționată de constituirea, prin scrisoare de garanție bancară cu condiții ferme și clare de tragere, a unei garanții de participare, returnabile, la cerere, după încheierea raporturilor obligaționale bilaterale.

Autoritatea aduce la cunoștința persoanelor interesate că același mecanism de garantare a fost utilizat și în cadrul procedurii de selecție organizat în cursul anului 2012, experiențele anterioare ale ANCOM (proceduri de selecție organizate în anii anteriori) înregistrându-se în aceeași notă.

În ce privește cazurile de executare a scrisorii de garanție, Autoritatea face trimitere la prevederile secțiunii 4.4.4 - „Cazuri de executare a garanției” din caietul de sarcini, prevederile invocate fiind cât se poate de clare, fără echivoc.

7. Tipul de procedură de selecție aplicat.

Unul dintre respondenți a solicitat modificarea tipului de procedură de selecție pentru MUX 1 și aplicarea unei proceduri de selecție comparativă.

Procedura de selecție de tip competitiv permite, într-o anumită măsură, identificarea prețului pe care un câștigător de drepturi este dispus să-l plătească pentru obținerea drepturilor de utilizare, asigurându-se, în același timp, respectarea unor condiții de natură tehnică, economică și financiară. ANCOM face cunoscut că procedura de selecție de tip competitiv asigură suficiente garanții de transparență și obiectivitate, obligațiile de natură tehnică (acoperire în teritoriu și populație) fiind identice, raportate la tipul de MUX, pentru orice persoană ce intenționează să obțină drepturile de utilizare.

Autoritatea consideră că prin procedura de selecție competitivă se asigură un mediu concurențial adecvat, experiența la care face referire respondentul urmând a fi foarte utilă odată cu implementarea rețelei în vederea respectării obligațiilor de acoperire prevăzute de Strategie.

8. Durata drepturilor de utilizare acordate.

Unul dintre respondenți solicită Autorității promovarea unui proiect de hotărâre a Guvernului prin care să fie modificate prevederile Legii nr. 504/2002 a audiovizualului, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru început facem precizarea că elaborarea unui proiect de act normativ trebuie să respecte *principiul ierarhiei actelor normative*, prevederile art. 4 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, fiind cât se poate de clare asupra acestui aspect.

În ce privește durata drepturilor de utilizare a frecvențelor radio ce urmează a fi acordate, Autoritatea face trimitere la prevederile relevante din Legea nr. 504/2002 a audiovizualului, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare *Legea audiovizualului*. Drept urmare, licența va conține exclusiv trimiterea la cadrul legal pe care se sprijină durata în timp pentru care se acordă drepturile de utilizare, orice elemente suplimentare solicitate de respondent fiind în măsură să dispună dincolo de prevederile legii.

9. Introducerea unui termen pentru finalizarea coordonării cu administrațiile de comunicații ale statelor vecine.

Unul dintre respondenți a solicitat introducerea în Caietul de sarcini a unui termen pentru finalizarea coordonării cu administrațiile de comunicații ale statelor vecine.

Procesul de coordonare cu administrațiile de comunicații ale statelor vecine implică, pe de o parte, purtarea unei corespondențe și, pe de altă parte, organizarea unor întâlniri bilaterale între autoritățile îndrituite, conform legii, să asigure managementul și gestionarea resurselor de spectru radio. În acest context, este de la sine înțeles că solicitarea respondentului nu poate fi acceptată întrucât, chiar și în cazul în care, să presupunem, ar fi introduse aceste prevederi în cadrul Caietului de sarcini, cealaltă parte implicată – statul vecin – nu poate fi obligată de un document ce are aplicabilitate numai pe plan național. În completare, a se vedea și precizările de la punctul 4 din cadrul prezentului document.

10. Frecvențele radio din cadrul procesului de tranziție nu sunt păstrate în cadrul MUX 1.

Din motive de compatibilitate între alocările cu același canal, în realizarea structurii multiplexurilor s-a căutat gruparea canalelor, astfel încât să se evite interferențele între canale aparținând a două multiplexuri diferite. Ca și consecință directă a rezultat situația semnalată de respondent, care nu considerăm însă că are relevanță pentru procedura de selecție. În respectarea aceluiași principiu, zonele adiacente care aveau în plan alocat același canal au fost păstrate în același multiplex, având în vedere și standardul DVB-T2. Înlocuirea unuia dintre canale cu altul nou va fi opțională și nu impusă de autoritate.

Autoritatea va modifica paragraful al doilea al secțiunii 2.3 din Caietul de sarcini, textul de referință urmând să fie compus din două subparagrafe, al doilea având următoarea formulare:

„Canalele marcate în tabelul 1 și care nu fac parte dintre cele precizate în subparagraful anterior sunt canale ce au fost alocate în două zone adiacente în urma Conferinței RRC06 (de exemplu ROU021 și ROU022 au alocate aceleași canale, în acest fel creându-se o zonă de dimensiuni mai mari). ANCOM va informa și în acest caz operatorii implicați asupra posibilității modificării acestor canale după finalizarea procesului de coordonare, dar opțiunea modificării licenței și, implicit a implementării modificării, va aparține operatorului, iar în cazul în care acesta nu va opta pentru această modificare, canalele nou coordonate vor face obiectul unei proceduri de selecție pentru acordarea de licențe regionale.”

După stabilirea câștigătorului/câștigătorilor licitației, ANCOM poate stabili, împreună cu orice operator, un alt aranjament de frecvențe, dacă acesta nu va implica reordonarea frecvențelor cu administrațiile vecine sau schimbarea frecvențelor altor multiplexuri ce nu aparțin operatorului respectiv.

11. Programele transmise în cadrul MUX 1.

Unul dintre respondenți propune o precizare suplimentară care să privească un criteriu de departajare a posturilor ce vor fi incluse în cadrul MUX 1.

Un alt respondent propune clarificarea Caietului de sarcini și a Anexei 3 în vederea determinării, în concret, a programelor ce pot fi transmise în cadrul unui multiplex. Același respondent a propus reformularea paragrafului al doilea din cadrul secțiunii 3.2 din Caietul de sarcini.

ANCOM face precizarea că temerile respondenților nu sunt justificate pentru următoarele motive:

Dispozițiile punctului 3.1.3¹ din Strategie sunt cât se poate de clare asupra programelor ce vor fi incluse în cadrul MUX 1, prevederile invocate urmând a fi coroborate cu punctul 3.2.1² din Strategie, precum și cu art. 50 alin. (2)³ din Legea audiovizualului.

¹ „3.1.3. Pentru realizarea obiectivelor strategice prevăzute la pct. 2.1, 2.2, 2.3 și 2.7, **un multiplex** din cele 4 disponibile în banda UHF **se va acorda cu impunerea unor condiții de acoperire teritorială și de populație**, respectiv de preluare și transmisie "free to air", în condiții transparente, concurențiale și nediscriminatorii, **pentru posturile publice de televiziune, precum și pentru posturile private de televiziune care transmit analogic terestru, în conformitate cu prevederile Legii audiovizualului nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare. Prin "free to air" se înțelege transmisia necriptată a programelor, respectiv recepția liberă a acestora.”**

² „3.2.1. **Un multiplex digital național** din cele 4 **se va acorda**, conform legii, prin procedură de selecție organizată de către ANCOM **în condițiile specificate la pct. 3.1.3**. Acest multiplex va funcționa în banda UHF, cu posibilitatea de transmitere a posturilor publice și private de televiziune după 17 iunie 2015 și va trebui să asigure o acoperire în recepție fixă de 90% din populație și 80% din teritoriu la 31 decembrie 2016.”

Drept urmare, titularul drepturilor dobândite în urma procedurii de selecție poate transmite în cadrul multiplexului/multiplexurilor adjudecat/e numai servicii de programe audiovizuale ce dețin licențe audiovizuale digitale acordate de Consiliul Național al Audiovizualului.

Față de trimiterea la prevederile art. 54 alin. (1) lit. k) din Legea audiovizualului, Autoritatea înțelege să arate că textul invocat de respondent nu conferă un drept în sine ci doar descrie care sunt elementele ce trebuie menționate într-o licență audiovizuală digitală, acest lucru fiind confirmat și de prevederile art. 52 alin. (3) din același act normativ, text conform căruia odată cu acordarea licențelor audiovizuale digitale se conferă radiodifuzorilor **posibilitatea de a opta** pentru un multiplex în cadrul căruia vor fi incluse serviciile sale de programe de televiziune.

La concluzia menționată în primul alineat se poate ajunge și după analizarea definițiilor reținute în cadrul art. 1 pct. 34 și pct. 35 din Legea audiovizualului.

Cu toate acestea, pentru a elimina orice urmă de echivoc, Autoritatea va modifica paragraful al doilea din secțiunea 3.2 din Caietul de sarcini, textul de referință urmând să aibă următoarea formulare:

*„Titularii licențelor ce vor fi acordate în urma procedurii de selecție vor putea instala, opera, controla și pune la dispoziție către terți o rețea publică de comunicații electronice, precum și infrastructura corespunzătoare, în vederea furnizării, **în sistem digital terestru**, de servicii de comunicații electronice destinate publicului ce constau în servicii de programe de televiziune **corespunzătoare licențelor audiovizuale digitale acordate conform legii de Consiliul Național al Audiovizualului**, precum și alte servicii adiționale, prin utilizarea frecvențelor radio asupra cărora vor dobândi drepturi de utilizare în urma procedurii.”*

12. Propuneri privind asigurarea compatibilității dintre alocările învecinate.

Termenul „învecinat” utilizat în cadrul paragrafului din Caietul de sarcini menționat de către respondent nu are sensul de adiacent, deoarece alocările adiacente cu același canal au fost incluse în același multiplex, așa cum am menționat mai sus. Este vorba de zone co-canal, aflate la o distanță de ordinul distanței minime de reutilizare a canalului, așa cum a fost stabilită la Conferința RRC06, zone care se pot afla și în multiplexuri diferite. Limitarea puterii la 50kW este, de asemenea, recomandată de Acordul GE06 pentru tipul de rețea de referință pentru care au fost planificate alocările și anume Reference Network 1(RN1), Reference planning configuration 2(RPC2).

Propunerea de acceptare și a unor valori mai mari de 50kW pentru puterea aparent radiată maximă se poate accepta în cazuri excepționale. Prin urmare, Autoritatea va introduce, după ultimul paragraf al secțiunii 3.3.2.6 din Caietul de sarcini, un paragraf suplimentar, textul de referință având următoarea formulare:

*„**În situații excepționale, justificate prin memoriul tehnic care va fi depus la ANCOM în vederea obținerii autorizațiilor de asignare, ANCOM poate aproba utilizarea unor puteri aparent radiate mai mari decât valoarea de 50 kW, cu condiția păstrării conformității cu planul GE06 și, implicit, a compatibilității cu alocările din țările vecine, precum și cu alocările din alte multiplexuri ce nu aparțin deținătorului multiplexului în discuție.**”*

³ *„(2) **Furnizarea unui serviciu de programe în sistem digital terestru prin intermediul unui operator de multiplex de radiodifuziune/televiziune aflat în jurisdicția României se poate face numai în baza licenței de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru, în beneficiul titularilor licențelor audiovizuale digitale.**”*

13. Propuneri privind efectele replanificării parțiale a frecvențelor radio, cauzată de obligativitatea eliberării benzii 694-862 MHz.

Așa cum am menționat mai sus, pentru înlocuirea celor 4 canale din banda 694-862MHz cu cele coordonate cu administrațiile vecine, operatorii vor avea o perioadă de timp de 6 luni pentru implementarea în teren a modificării.

14. Utilizarea amplasamentelor existente situate pe cote dominante.

Recomandarea evitării amplasamentelor cu înălțimi efective foarte mari a fost făcută tocmai în ideea asigurării compatibilității dintre alocările co-canal și a conformității asignărilor cu planul Geneva 06. De asemenea, în Caietul de sarcini s-a precizat faptul că, de la caz la caz, vor putea exista și excepții ce vor fi evaluate în urma analizei proiectelor tehnice. Precizarea respondentului „[...] să se utilizeze pe cât posibil infrastructura existentă de difuzare a programelor de televiziune [...]” nu poate fi introdusă, deoarece acesta nu poate fi un criteriu obiectiv, aplicabil tuturor posibililor candidați la procedura de selecție.

15. Definirea conceptului de „încălcare gravă” a obligațiilor din licență.

Un respondent a propus reformularea unui paragraf din cadrul secțiunii 3.7 din Caietul de sarcini motivând propunerea sa prin aceea că textul este ambiguu.

Cazurile de retragere a drepturilor de utilizare sunt prevăzute de legislația în vigoare, ANCOM urmând să aplice prevederile legale incidente numai în cazul în care titularul drepturilor nu-și îndeplinește obligațiile ce îi revin conform licenței ce urmează a fi acordată și legislației aplicabile. Trebuie spus că definirea conceptului de „încălcare gravă” este de ajutor tuturor părților implicate – titularii de drepturi sau autoritatea de reglementare.

În opinia ANCOM, clarificarea conceptului servește la înlăturarea unui eventual echivoc ce poate crea dificultăți ulterioare în interpretarea și aplicarea normelor pe care se sprijină drepturile ce urmează a fi acordate. Pe de altă parte, având în vedere că resursa de spectru radio este una limitată, cu o valoare socială și economică deosebită, ANCOM urmărește ca drepturile de utilizare acordate să fie utilizate cât mai eficient posibil, câștigul obținut din maximizarea utilizării resursei limitate folosindu-se cele mai bune practici fiind, în primul rând, de partea titularului de drepturi ce poate transmite servicii de comunicații electronice la o calitate superioară.

Pentru clarificarea sau înlăturarea oricărui factori ce pot crea un element de incertitudine, ANCOM va modifica paragraful al treilea din cadrul secțiunii 3.7 din Caietul de sarcini, textul urmând să aibă următoarea formulare:

„Se consideră „încălcare gravă” a obligațiilor din Licență nerespectarea condițiilor de acoperire stabilite în prezentul Caiet de sarcini.”

16. Reguli privind independența participanților la procedura de selecție.

Consiliul Concurenței a solicitat reformularea unor prevederi din cadrul secțiunii 4.3.1. din Caietului de sarcini. Textul a cărui reformulare a fost solicitată privește depunere de oferte în cadrul procedurii de selecție, argumentele Consiliului fiind reținute în raport de legislația din domeniul concurenței.

Unul dintre respondenți propune limitarea numărului de MUX-uri pentru care se poate depune ofertă în cadrul procedurii de selecție la maxim 3, argumentele constând în crearea posibilității existenței, după finalizarea procedurii, a unui număr de 2-3 titulari de licențe de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru.

Un alt respondent propune excluderea de la procedura de selecție a societăților și grupurilor care operează deja sisteme de retransmisie prin cablu și DTH și care dețin o cotă de piață semnificativă ori limitarea numărului de multiplexuri ce pot fi adjudecate de astfel de societăți sau grupuri la un singur MUX. Acelasi respondent propune modificarea procedurii de selecție astfel încât să se permită alocarea a maxim două multiplexuri pentru fiecare operator, cu excepția cazului operatorilor ce dețin deja o cotă semnificativă de piață unde limitarea ar trebui să fie la cel mult un multiplex în cazul în care acești operatori nu ar fi excluși din cadrul procedurii.

Față de subiectul supus atenției apreciem că sunt necesare următoarele clarificări:

Acordarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio se realizează cu respectarea legislației naționale (Legea audiovizualului și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 140/2012) și a principiilor stabilite în cadrul directivelor din domeniul comunicațiilor electronice, în speță fiind vorba de 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 și Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice, incidente fiind și prevederi relevante din legislația în domeniul concurenței.

În aceste condiții, prevederile Caietului de sarcini se modifică în vederea clarificării conceptului de grup și a ofertei ce poate fi depusă în cadrul procedurii de selecție. Această abordare vine în sprijinul atât al eventualilor competitori în cadrul procedurii de selecție, cât și pentru eliminarea unor neclarități ce pot apărea cu ocazia interpretării regulilor ce se aplică în cadrul procedurii de selecție.

Drept urmare, primul paragraf al secțiunii 4.3.1 din Caietul de sarcini se modifică și va avea următorul cuprins:

„Nu pot participa la procedura de selecție:

- ***cu oferte independente, persoanele care fac parte din același grup de întreprinderi;***
- ***atât cu oferte independente, cât și ca parte a unei asocieri constituie în scopul participării la procedura de selecție, persoanele care fac parte din același grup de întreprinderi;***
- ***persoanele care fac parte din același grup de întreprinderi în două sau mai multe asocieri constituie în scopul participării la procedura de selecție.”***

Față de limitarea numărului de MUX-uri pentru care se poate depune ofertă în cadrul procedurii de selecție, Autoritatea consideră că o astfel de abordare trebuie să fie obiectiv justificată prin raportare la prevederile legale din domeniul concurenței.

Odată cu adoptarea formei curente a secțiunii 4.1.3 din Caietul de sarcini, ANCOM a avut în vedere ca acordarea resurselor de spectru radio să fie realizată exclusiv prin intermediul pârghiilor disponibile în cadrul procedurii de selecție. În opinia noastră, prin această abordare se urmărește ca un potențial titular de drepturi de utilizare să decidă care sunt cele mai adecvate mijloace prin care poate să constituie o alternativă pentru

utilizatorii finali. Din aceste motive ANCOM nu consideră necesară impunerea unui anumit prag în achiziționarea drepturilor de utilizare.

Excluderea anumitor persoane din cadrul unei proceduri de selecție trebuie să se bazeze, înainte de toate, pe considerente de natură obiectivă, măsura urmând a fi și proporțională. Facem precizarea că orice proces decizional ce are ca rezultat excluderea anumitor persoane din cadrul unei proceduri de selecție apare ca fiind, în anumite limite, în contradicție cu principiile unei selecții deschise, transparente și nediscriminatorii. Tocmai pentru aceste motive, în cazul în care sunt propuse măsuri ce au un impact semnificativ - excluderea de la o procedură de selecție - Autoritatea trebuie să justifice propunerea sa și să o supună procedurii de consultare publică prevăzută de art. 135 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011.

În opinia noastră, orice intenție de excludere a anumitor întreprinderi de la o procedură de selecție prin care sunt acordate drepturi individuale de utilizare a frecvențelor radio trebuie argumentată și evidențiate acele elemente care conduc la concluzia că o eventuală astfel de măsură este menită să asigure un mediu concurențial pe o anumită piață. Cu alte cuvinte, în cazul adoptării unor prevederi care au ca efect excluderea anumitor întreprinderi de la procedura de selecție se poate admite, în mod ipotetic, că în prezent există indicii care ne conduc spre concluzia că pe piața retransmisiei serviciilor de programe audiovizuale, indiferent de platforma utilizată pentru furnizarea serviciului, nu există suficiente mecanisme concurențiale capabile să regleze comportamentul întreprinderilor existente.

În aceste condiții, având în vedere că anterior demarării procedurii de consultare publică a documentelor ce privesc procedura de selecție pentru acordarea licențelor și chiar până în prezent nu au fost identificate acele aspecte capabile să fundamenteze excluderea anumitor persoane de la procedura de selecție, ANCOM consideră măsura excluderii ca fiind una inadecvată motiv pentru care propunerea primită nu poate fi acceptată.

17. Valoarea scrisorii de garanție bancară.

Unul dintre respondenți a solicitat diminuarea scrisorii de garanție bancară invocând situația economică dificilă.

Cuantumul scrisorii de garanție bancară și condițiile de executare ale acesteia sunt două elemente ce fac ca scopul pentru care există acest instrument de garantare să fie atins.

În opinia Autorității, scrisoarea de garanție bancară trebuie să aibă un cuantum care să conteze în întregul angrenaj al procedurii de selecție întrucât o valoare inadecvată poate conduce la materializarea voită a riscului pierderii scrisorii de garanție bancară. Trebuie reamintit persoanelor ce intenționează să participe la procedura de selecție că instituirea scrisorii de garanție bancară urmărește sancționarea oricărei forme de conduită necorespunzătoare a ofertanților ce ar putea genera prejudicii ANCOM prin întârzierea în alocarea benzilor de frecvențe sau în alt mod.

Față de cuantumul scrisorii de garanție bancară sunt aplicabile și mențiunile relevante reținute în cadrul punctului 22 din prezentul document.

18. Criteriile de calificare.

Unul dintre respondenți afirmă că prin dispozițiile Caietului de sarcini se realizează o discriminare în raport de potențialii ofertanți persoane juridice străine prin faptul că obligativitatea achitării obligațiilor exigibile de plată către bugetul de stat, bugetele asigurărilor sociale și fondurilor speciale a

impozitelor, taxelor, contribuțiilor și altor venituri, ANCOM privește numai persoanele juridice române.

ANCOM nu împărtășește temerea respondentului.

Pentru început trebuie să precizăm că obligația privește nu numai persoanele juridice române ci toate persoanele impozabile (spre exemplu, orice persoana fizică, un grup de persoane, o persoană juridică și orice entitate care desfășoară independent o activitate economică) astfel cum sunt aceste definite în Codul Fiscal.

Criteriul de calificare în cadrul procedurii este relevant pentru verificarea respectării obligațiilor de plată ce revin eventualilor participanți la procedura de selecție în raport de bugetele administrate de autoritățile române, fiind irelevante obligații de plată administrate de un alt stat.

19. Completarea criteriilor de calificare.

Unul dintre respondenți propune completarea criteriilor de calificare cu o serie de prevederi precum: orice ofertant interesat de participarea la procedura de selecție trebuie să dețină calitatea de furnizor de rețele și servicii de comunicații electronice anterior achiziționării caietului de sarcini, deținerea de experiență în proiectarea, instalarea operarea și întreținerea unei rețele de emițători analogici, ofertantul să dețină centre de întreținere distribuite geografic, ofertantul să facă dovada implementării unui sistem de management al calității și a unui sistem de management al informației.

ANCOM nu împărtășește opinia respondentului pentru motivele ce urmează a fi expuse în cele ce urmează:

Calitatea de furnizor de rețele și servicii de comunicații electronice se dobândește în urma notificării intenției de furnizare către autoritatea de reglementare, dispozițiile legale aplicabile fiind art. 6 și următoarele din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, incidente, în cazul analizat, fiind și prevederile Deciziei președintelui ANCOM nr. 987/2012 privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea rețelelor și a serviciilor de comunicații electronice⁴.

Drept urmare, orice persoană ce este declarată câștigătoare a procedurii de selecție nu trebuie să aibă calitatea de furnizor de rețele și servicii de comunicații electronice înainte de data organizării procedurii de selecție ci la momentul începerii furnizării efective a acestora.

Pentru aceste motive, ANCOM nu poate fi de acord cu recomandarea respondentului.

ANCOM consideră că experiența anterioară în proiectarea, instalarea, operarea și întreținerea unei rețele de emițători analogici nu este un criteriu relevant în condițiile în care nu există niciun motiv obiectiv pentru a exclude din procedură, spre exemplu, eventuale persoane care dispun de capitalul necesar dezvoltării unei afaceri în domeniul de referință. Criteriul „experiență” poate fi valorizat în cadrul unei proceduri de tip comparativ fără ca acest lucru să însemne excluderea, *a priori*, unor potențiali competitori ce dețin deja rețele de comunicații electronice prin care operează emițători analogici.

În ce privește celelalte așa-numite criterii propuse de respondent (existența unor centre de întreținere distribuite geografic și dovada implementării unui sistem de management al calității și a unui sistem de management al informației), ANCOM consideră

⁴ Decizia președintelui ANCOM nr. 987/2011 privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea rețelelor și a serviciilor de comunicații electronice a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 853 din data de 18 decembrie 2012

că acestea nu constituie elemente prin care se poate diferenția între potențialii competitori în cadrul procedurii de selecție. Trebuie spus că un sistem de management al calității sau de management al informației este recomandabil, cel mult, să existe în cadrul unei întreprinderi însă acestea nu sunt relevante în cadrul procedurii de selecție organizată pentru acordarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio.

20. Obligativitatea realizării notificării în vederea furnizării de rețele și servicii de comunicații electronice.

Unul dintre respondenți solicită clarificarea momentului la care trebuie realizată notificarea în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Furnizarea efectivă a rețelilor și a serviciilor de comunicații electronice este condiționată de respectarea prevederilor art. 6 și următoarele din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, incidente, în cazul analizat, fiind și prevederile Deciziei președintelui ANCOM nr. 987/2012.

Textul ce aduce clarificare asupra observației respondentului poate fi identificat, pe de o parte, în cadrul art. 2 alin. (1)⁵ din Decizia președintelui ANCOM nr. 987/2012, text ce stabilește că notificarea se transmite cel mai târziu în ziua începerii activității pentru care este autorizat.

Pe de altă parte, potrivit art. 5 alin. (4) din Decizia președintelui ANCOM nr. 987/2012, persoana interesată are posibilitatea de a indica, în cuprinsul formularului - tip al notificării, data estimativă a începerii furnizării, caz în care data raportată este de referință pentru dobândirea drepturilor și obligațiilor prevăzute de regimul de autorizare generală. În situația în care formularul-tip al notificării nu conține o dată estimativă a începerii furnizării, solicitantul dobândește, conform 5 alin. (5) din Decizia președintelui ANCOM nr. 987/2012, drepturile și obligațiile prevăzute de regimul de autorizare generală de la data realizării notificării.

În aceste condiții, în vederea asigurării beneficiului acordării licenței la data preconizată, respondentul trebuie să transmită notificarea înaintea datei de înmânare a licenței și, dacă consideră necesar, poate exercita opțiunea prevăzută de art. 5 alin. (4) din Decizia președintelui ANCOM nr. 987/2012.

21. Obligațiile impuse prin licențe.

Unul dintre respondenți a solicitat extinderea obligațiilor tehnice minimale din cadrul licențelor în scopul evitării situației în care unul sau mai multe MUX-uri comerciale ar fi achiziționate doar pentru a împiedica utilizarea lor de către alte persoane în scopul revânzării ulterioare.

Același respondent propune introducerea condiției de acoperire în recepție fixă pentru MUX-urile prevăzute la secțiunea 3.3.1.2 din Caietul de sarcini și a unui procent de acoperire a populației de minim 60%, acoperire care ar trebui realizată până în data de 01 iunie 2017.

Suplimentar, respondentul propune introducerea obligativității de a include în fiecare din MUX-rile prevăzute la secțiunea 3.3.1.2 din Caietul de sarcini și un anumit număr de canale de televiziune free-to-air (FTA) ori codate.

Unul dintre obiectivele ce trebuie urmărite de autoritatea de reglementare este acela de a se asigura că resursele limitate de spectru radio sunt utilizate în mod efectiv,

⁵ „(1) Orice persoană care intenționează să furnizeze rețele publice de comunicații electronice sau servicii de comunicații electronice destinate publicului, denumită în continuare solicitant, are obligația să transmită Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, denumită în continuare ANCOM, o notificare cu privire la această intenție, în conformitate cu prevederile prezentei decizii, **cel mai târziu în ziua începerii activității**”.

rațional și eficient în vederea furnizării serviciilor de comunicații electronice. Această abordare pleacă de la premisa că o resursă limitată trebuie valorizată cât mai mult posibil, cu respectarea însă a cerințelor tehnice stabilite în cadrul licenței.

Referitor la propunerea de introducere unor obligații de acoperire pentru multiplexurile 2, 3 și 4, facem precizarea că impunerile privind acoperirea multiplexului 1 sunt prevăzute prin Strategie și au fost preluate în mod corespunzător în Caietul de sarcini. În cazul celorlalte multiplexuri, având în vedere caracterul comercial al acestora, considerăm că impunerea unor condiții de acoperire în populație ar conduce la concentrarea implementării în marile aglomerări urbane, unde există și platforme alternative de difuzare a programelor audiovizuale. Condiția de implementare impusă prin Caietul de sarcini asigură o dezvoltare uniformă pe tot teritoriul țării, neexcluzând posibilitatea implementării în aglomerările urbane, în funcție de modelul comercial ales de către operatorul de multiplex.

Față de introducerea obligativității de furnizare a programelor FTA ori a celor codate în fiecare dintre MUX-urile prevăzute în cadrul secțiunii 3.3.1.2 din Caietul de sarcini, ANCOM face trimitere la prevederile secțiunii 3.2.2⁶ din Strategie, text care statuează doar asupra posibilității de furnizare a serviciilor pe baze comerciale. Trebuie spus însă că nimic nu împiedică titularul drepturilor de utilizare, în limita unei decizii proprii, de furniza și programe FTA în MUX-rile aflate în discuție, acest lucru urmând a fi decis în urma unei strategii comerciale.

Pe de altă parte, nerespectarea obligațiilor din licență poate atrage și sancțiunea retragerii drepturilor de utilizare acordate, Autoritatea urmărind cu atenția cuvenită respectarea obligațiilor prevăzute în licență.

22. Majorarea cifrei de afaceri.

Unul dintre respondenți a propus ca cifra de afaceri medie a candidatului să fie de minimum 50.000.000 euro.

Autoritatea consideră că o astfel de modificare nu asigură o certitudine a respectării obligațiilor din licență/licențe.

În opinia noastră, utilizarea resurselor de spectru radio în scopul pentru care au fost acordate reprezintă unul dintre obiectivele titularului de drepturi, în caz contrar, riscul retragerii licenței/licențelor fiind asumat, în întregime, de titular.

Tot în raport de acest subiect trebuie spus că, în opinia noastră, motivația titularilor de drepturi de a respecta obligațiile ce le revin este direct proporțională și cu eficiența mecanismului prevăzut de lege pentru retragerea acestora. Altfel spus, în situația în care actele normative și prevederile legislației de specialitate aplicabile sunt fără echivoc, retragerea drepturilor de utilizare reprezintă numai aplicarea unor norme deja cunoscute de către titularul drepturilor și asumate ca atare și nicidecum un element incert asupra căruia titularul nu are nici un control.

Pe de altă parte, Autoritatea înțelege temerile respondentului. Drept urmare, ANCOM consideră că o măsură suplimentară poate fi adoptată în raport de cuantumul scrisorii de garanție bancară și anume majorarea acestuia la 50 % din prețul de pornire stabilit în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 86/2014 privind acordarea licențelor de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru de televiziune. Considerăm că prin această majorare a scrisorii de garanție bancară se elimină, în anumite

⁶ „3.2.2. Restul de 4 multiplexe digitale naționale, 3 multiplexe în banda UHF și 1 în banda VHF, vor fi acordate conform legii, prin procedură de selecție organizată de către ANCOM, cu posibilitatea de furnizare a serviciilor comerciale de retransmisie a posturilor de televiziune după 17 iunie 2015.”

limite, orice intenție de depunere a unor oferte neserioase pe parcursul procedurii de selecție.

Chiar dacă majorarea scrisorii de garanție bancară la 50 % din prețul de pornire aduce după sine un cost suplimentar pentru persoanele ce vor să participe la procedura de selecție, ANCOM consideră că ajustarea este și în interesul participanților la procedura de selecție, persoane ce se vor afla în fața unor candidați care au ales să suporte aceleași costuri în vederea participării la procedura de selecție.