

**Propunerea ANCOM pentru proiectul de
Hotărâre de Guvern
privind stabilirea cuantumului taxei de licență pentru prelungirea perioadei
de valabilitate a licențelor de utilizare a frecvențelor radio acordate în
benzile de frecvențe 890-915 MHz/935-960 MHz și 1722,7-1747,5
MHz/1817,7-1842,5 MHz**

Scopul proiectului de hotărâre de Guvern îl reprezintă stabilirea cuantumului taxei de licență ce urmează a fi achitat de către fiecare dintre beneficiarii măsurii de prelungire a licențelor de utilizare a frecvențelor radio acordate în benzile de frecvențe de 890-915 MHz/935-960 MHz și 1722,7-1747,5 MHz/1817,7-1842,5 MHz.

Stabilirea pe cale administrativă a taxei de licență la niveluri fundamental asimetrice poate crea oportunități de arbitraj cu risc zero, care să conducă la crearea artificială a unui avantaj competitiv pe termen scurt în defavoarea S.C. Cosmote Romanian Mobile Telecommunications S.A., competitor direct al operatorilor ale căror licențe fac obiectul prelungirii.

Cuantumul taxei de licență propus în conținutul proiectului de act normativ asigură egalitatea de tratament a titularilor drepturilor de utilizare a frecvențelor radio în benzile de frecvențe de 890-915 MHz/935-960 MHz și 1722,7-1747,5 MHz/1817,7-1842,5 MHz, algoritmul de calcul fiind stabilit prin raportarea la limitarea probabilității avantajului competitiv amintit.

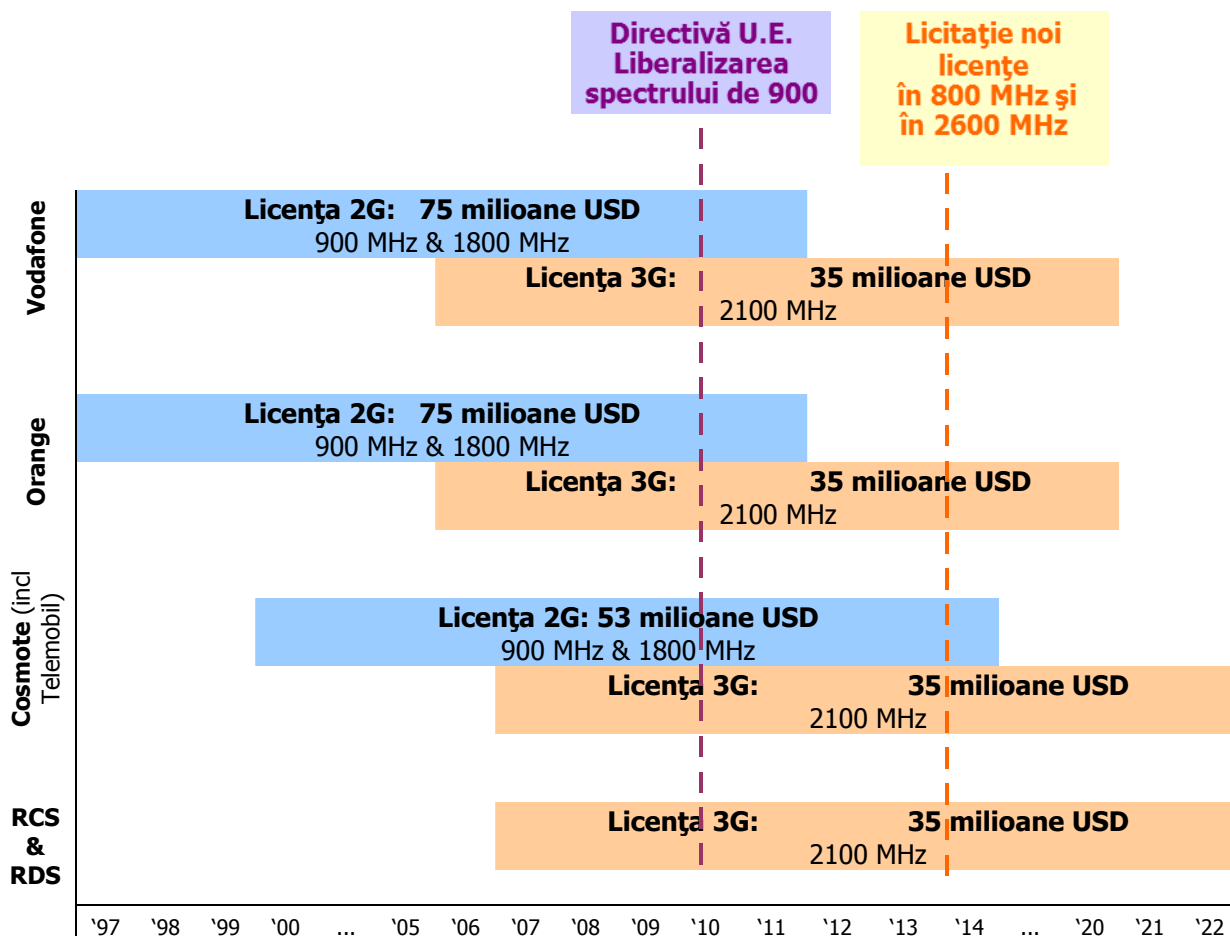
Cheltuielile directe ale titularilor drepturilor de utilizare a frecvențelor radio ce urmează a fi prelungite după adoptarea proiectului de hotărâre se raportează la cuantumul taxei de licență ce urmează a se face venit la bugetul de stat. În mod similar, la acordarea inițială a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, respectiv în anul 1996, titularii licențelor de utilizare a frecvențelor radio au achitat sume cu titlu de taxă de licență, cuantumul acestora fiind prevăzut de legislația în vigoare la acel moment.

1. Situația prezentă a licențelor în România

Benzile de frecvențe radio 880-915 MHz/925-960 MHz (banda de 900 MHz) și 1710-1785 MHz/1805-1880 MHz (banda de 1800 MHz), acordate pentru furnizarea serviciilor de comunicații le puncte mobile, au o valoare economică deosebită în raport

de alte benzi de frecvențe radio, adresabilitatea serviciilor de comunicații electronice ori numărul de utilizatori ai serviciilor de comunicații electronice furnizate fiind factori relevanți în momentul acordării drepturilor de utilizare ori prelungirii acestor drepturi în condițiile legii.

Figura nr. 1 – Distribuția, valabilitatea și taxele de licență aferente licențelor de utilizare a spectrului radio alocat pentru furnizarea de rețele și servicii de comunicații mobile în România



Licențele de utilizare a frecvențelor radio acordate pentru pentru furnizarea de rețele publice de comunicații electronice și de servicii de comunicații electronice în benzile de frecvențe radio 890-915 MHz/935-960 MHz și 1722,7-1747,5 MHz/1817,7-1842,5 MHz au fost acordate la finalul anului 1996, procedura de selecție în urma căreia au fost acordate drepturile de utilizare fiind una de tip comparativ. Durata în timp pentru care au fost acordate drepturile de utilizare a frecvențelor radio a fost reglementată de art. 11 lit. c) din Legea nr. 74/1996 privind telecomunicațiile, în vigoare la acel moment, și de art. 3 alin.(2) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/1996 privind acordarea licențelor de instalare și operare a rețelelor GSM și stabilirea taxei de licență, aprobată, cu modificări, prin Legea nr. 163/1997, termenul urmând a se împlini în 31 decembrie 2011.

Odată cu prelungirea temporară a licențelor de utilizare a frecvențelor radio acordate pentru pentru furnizarea de rețele publice de comunicații electronice și de servicii de comunicații electronice în benzile de frecvențe radio 890-915 MHz/935-960

MHz și 1722,7-1747,5 MHz/1817,7-1842,5 MHz, prelungire impusă de necesitatea asigurării continuității furnizării serviciilor de comunicații mobile, este necesară și stabilirea cuantumului taxei de licență ce va fi achitată către bugetul de stat .

Pentru individualizarea valorii taxei de licență, se impun următoarele considerente de ordin istoric și economic.

2. Criteriile privind determinarea taxei de licență

2.1 Criteriile istorice privind determinarea taxei de licență

În reflectarea semnificației sporite a valorii sociale a spectrului radio într-un context istoric în care România nu era acoperită cu rețele mobile 2G, respectiv 3G, în beneficiul maximizării acoperirii teritoriale și a populației cu rețele și servicii 2G și 3G, prețul licențelor a fost fixat pe cale administrativă: 50 milioane USD pentru drepturi exclusive de utilizare a 12,5 MHz în banda de 900 MHz, respectiv 25 milioane USD pentru drepturi exclusive de utilizare a 12,5 MHz în banda de 1800 MHz.

Valoarea aparent diferită a licenței 2G a Cosmote reflectă diferențe obiective în ceea ce privește cantitatea de spectru deținută și durata diferită de licențiere, cu privire la banda de 900 MHz.

Raportate la durata licențelor și la cantitatea de spectru deținută în fiecare bandă, se poate aprecia că valorile administrative stabilite în 1997 sunt:

- prețul anual al unui MHz în banda de 900 MHz – 0,27 milioane USD;
- prețul anual al unui MHz în banda de 1800 MHz – 50% din prețul echivalent în banda de 900 MHz.

Pe parcursul perioadei de valabilitate a licențelor acordate în benzile de frecvențe radio 890-915 MHz/935-960 MHz și 1722,7-1747,5 MHz/1817,7-1842,5 MHz, sunt indicate două evenimente care influențează valoarea economică și socială a spectrului radio, astfel:

- Transpunerea în România a Directivei 2009/114/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 de modificare a Directivei 87/372/CEE a Consiliului privind benzile de frecvență care urmează să fie rezervate pentru introducerea coordonată în Comunitate a telecomunicațiilor mobile terestre digitale celulare paneuropene publice, text care a permis posibilitatea utilizării benzilor de 900 MHz și 1800 MHz și pentru sisteme UMTS, contribuind, în mod direct, la creșterea valorii economice și sociale a benzilor respective;
- Fructificarea dividendului digital, în special prin licențierea benzii de 800 MHz, eveniment despre care se apreciază că, pe măsura maturizării tehnologiilor LTE, va afecta indirect valoarea economică a benzilor de 900 MHz și 1800 MHz.

2.2 Criterii economice privind determinarea taxei de licență

În prezent, gradul de maturizare al pieței, acoperirea teritoriului și populației cu mai multe rețele și servicii de comunicații mobile, precum și necesitatea asigurării utilizării eficiente a spectrului radio în scopul maximizării beneficiilor utilizatorilor și facilitării dezvoltării concurenței, recomandă luarea în considerare, cu precădere, pe termen mediu și lung, a valorii economice a spectrului.

Din motive obiective ținând de caracteristicile de utilizare și limitările cantitative și tehnice ale benzilor de frecvențe, precum și ale echipamentelor care le utilizează, de economia rețelelor, în considerarea obiectivelor de interes public, spectrul radio alocat pentru servicii de comunicații mobile este supus, în România și în marea majoritate a statelor, unui regim de comandă și control. În aceste condiții, instrumentul cel mai

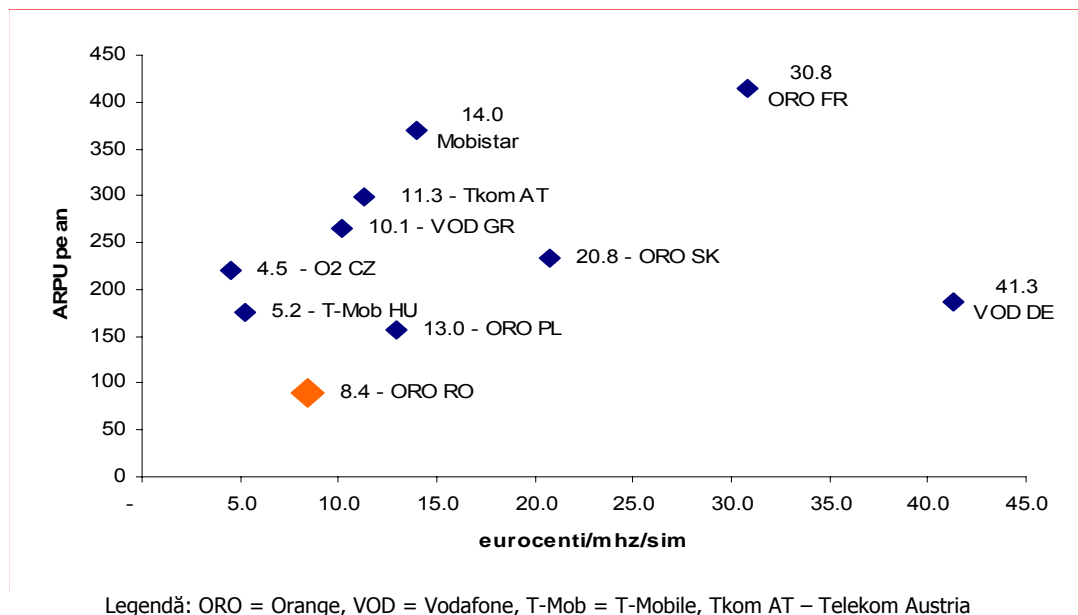
potrivit pentru reflectarea valorii economice a spectrului de frecvențe îl reprezintă procedura de selecție, organizată pe baza unor criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale, care să nu aibă ca efect restrângerea, împiedicarea sau denaturarea concurenței. Cu ocazia organizării unei astfel de proceduri, condițiile de acordare și cele din cuprinsul licenței reflectă obiectivele de interes public general, însă prețul licenței este determinat în principal prin forțele pieței. Prețul astfel stabilit al licențelor reprezintă expresia realei lor valori economice, în funcție de beneficiile viitoare estimate de participanții la procedură.

Circumstanțele actualei extinderi a duratei drepturilor de utilizare a spectrului, nu permit însă determinarea unei alte valori pentru prelungirea drepturilor de utilizare, decât pe cale administrativă.

Valoarea economică a spectrului pentru comunicații mobile depinde de o multitudine de factori, cum ar fi: dimensiunea și potențialul pieței interne, cererea de servicii de comunicații mobile, dinamica competitivă a pieței (de exemplu, numărul și dimensiunea operatorilor existenți sau a potențialilor concurenți), disponibilitatea și prețul spectrului în alte benzi substituibile, condițiile de utilizare (de exemplu, limitarea utilizării la anumite tehnologii, obligații de acoperire, durata licenței, etc.), prevederile legislației naționale și predictibilitatea cadrului de reglementare în domeniu, designul procedurii de selecție.

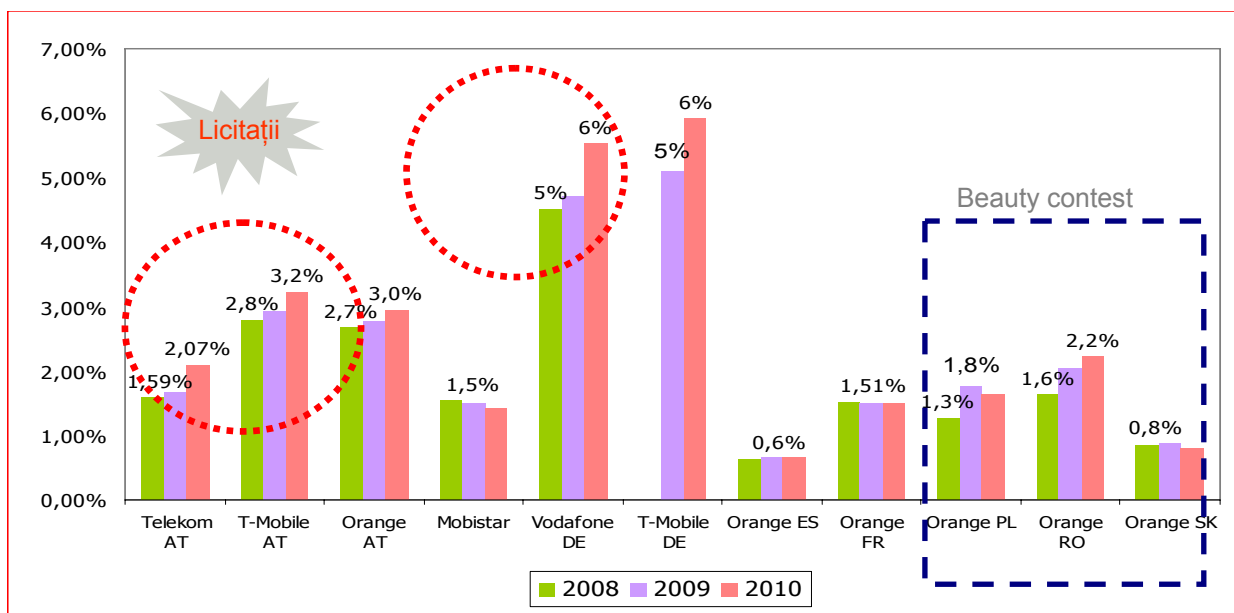
Figurile nr. 2 și nr. 3 de mai jos încearcă să surprindă eterogenitatea valorilor spectrului radio în câteva state europene, printre care și România, diferențe ce reflectă particularitățile circumstanțelor diferitelor piețe. Trebuie remarcat că un preț aparent mic pe MHz pe cartelă SIM poate fi în fapt expresia unor economii de scară substanțiale, așa cum reiese din compararea rezultatelor pentru compania Orange.

Figura nr. 2: Costul anual/MHz/cartelă SIM, funcție de venitul mediu pe utilizator în 2009



Sursa: calcule ANCOM pe baza Cullen International, BEREC și situații financiare consolidate ale operatorilor

Figura nr. 3: Costul anual al spectrului, raportat la cifra de afaceri

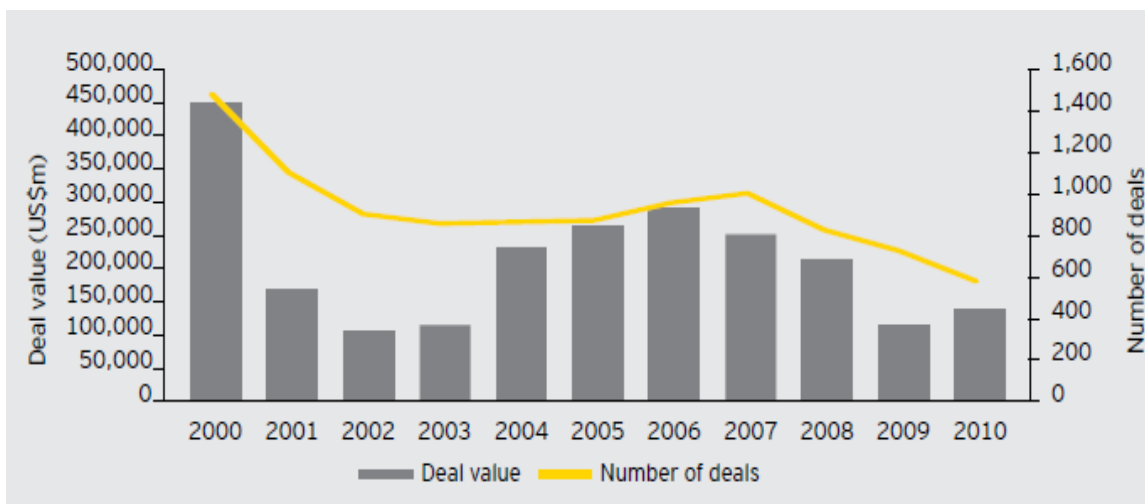


Sursa: calcule ANCOM pe baza Cullen International și situații financiare consolidate ale operatorilor

De asemenea, valoarea economică a licențelor/spectrului depinde și de o serie de factori exogeni, în afara controlului autorităților, precum caracteristicile de propagare, ciclurile tehnologice, ciclurile economice, ciclurile investiționale, facilitatea și costul accesului la capitaluri, apartenența operatorilor la grupuri multinaționale și strategiile globale ale acestora etc.

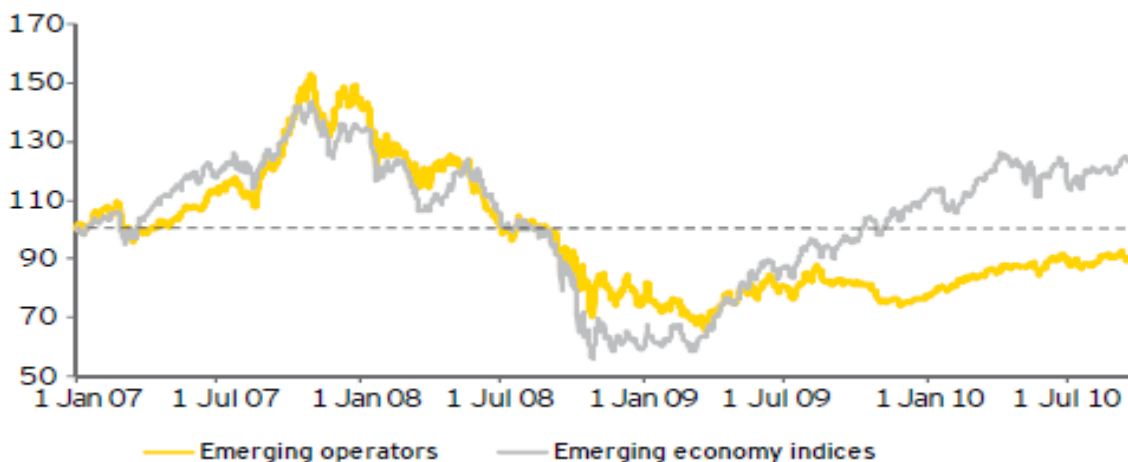
Graficele din figurile nr. 4 și nr. 5 de mai jos încearcă să surprindă impactul ciclurilor investiționale asupra activităților de fuziuni și achiziții la nivel global în sectorul comunicațiilor, precum și impactul ciclului economic curent asupra capitalizării bursiere a unui sector în general perceput ca suficient de stabil. Se poate aprecia că ambele fenomene influențează indirect apetitul investițional al operatorilor în achiziția de licențe de comunicații, respectiv valoarea pe termen scurt a spectrului de frecvențe radio.

Figura nr. 4: Numărul și valoarea totală a tranzacțiilor globale în sectorul comunicațiilor



Sursa: Ernst & Young si Thomson SDC Platinum, 2011

Figura nr. 5: Indici de capitalizare bursieră în statele emergente: indicele industriei de comunicații versus indicele pieței



Sursa: Ernst & Young si Bloomberg, 2011

Având în vedere considerațiile de mai sus, valoarea economică a licențelor/spectrului diferă atât în spațiu, de la un stat la altul, cât și în timp, astfel încât, la nivel internațional, o valoare poate fi cu greu calificată ca fiind subevaluată sau supraevaluată. De asemenea, în evaluarea pe cale administrativă a prețurilor licențelor, active necorporale ale operatorilor, asimetria de informații a autorităților în raport cu operatorii potențiază eventualele elemente de subiectivitate inerente unor astfel de calcule.

Independent de considerațiile de oportunitate prezentate mai sus, în determinarea taxei de licență în conformitate cu dispozițiile legale, trebuie să se urmărească promovarea eficienței și în consecință maximizarea bunăstării, fiind atins ceea ce denumim optim sub aspect social.

Or, teoria economică a bunăstării recunoaște faptul că, într-o piață competitivă, utilizarea eficientă a inputurilor de producție are loc atunci când prețurile marginale de înlocuire (costurile de oportunitate) ale inputurilor de producție sunt egale pentru toate companiile care le utilizează. Alternativ, compania care are acces la resurse mai ieftine comparativ cu alta va putea decide să limiteze producția la un nivel suboptim,

din punctul de vedere al bunăstării (ineficiența productivă în consumul resurselor), însă care îi permite maximizarea propriilor profituri.

Având însă în vedere că **licențele/spectrul radio reprezintă un input de producție esențial**, în absența constrângerilor privind utilizarea spectrului și ținând cont de omogenitatea diferitelor benzi de spectru, **eficiența utilizării spectrului este atinsă atunci când valoarea marginală de înlocuire este egală între toți utilizatorii**. Se înțelege de la sine că prezența constrângerilor în utilizare și caracterul limitat al resursei argumentează pierderea de bunăstare asociată ineficienței productive.

Suplimentar față de aspectele ținând de teoria economică a bunăstării identificate mai sus, trebuie remarcat că **stabilirea administrativă a tarifelor de licență la niveluri fundamental asimetrice poate crea oportunități de arbitraj cu risc zero, care să conducă la crearea artificială a unui avantaj competitiv** pe termen scurt. Măsura în care un asemenea dezavantaj conduce la denaturarea concurenței depinde de gradul de asimetrie.

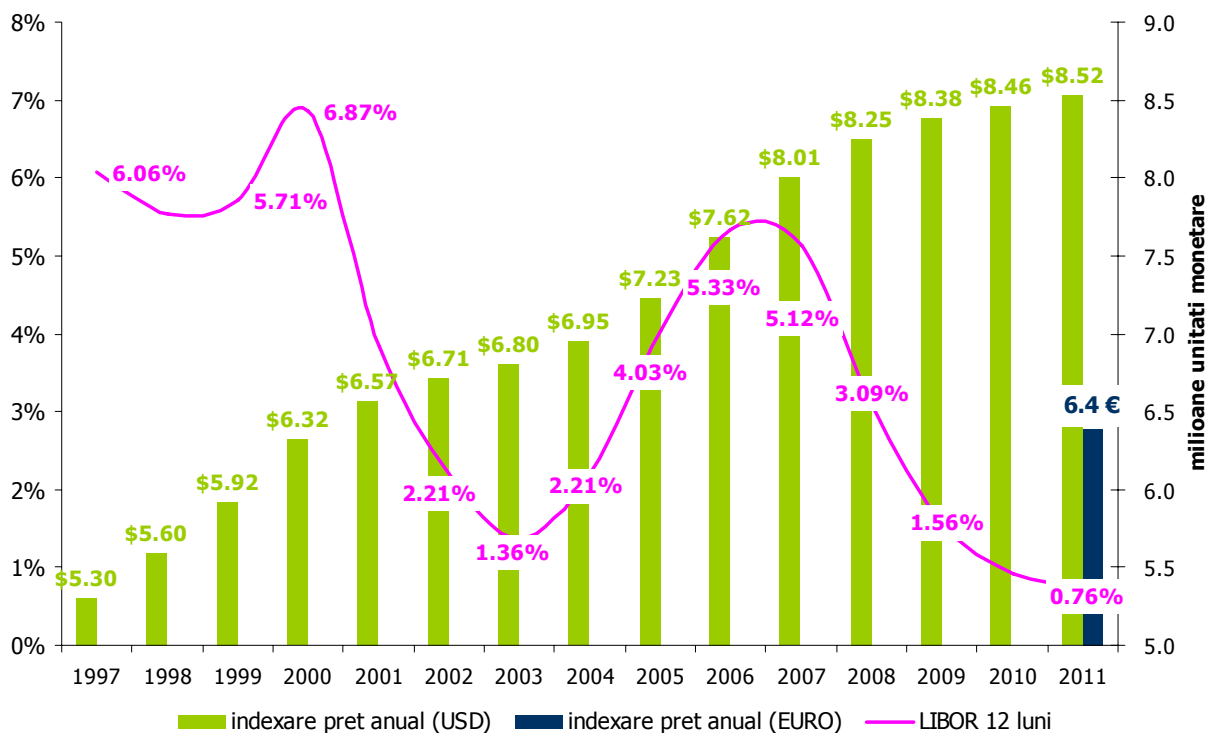
În concluzie, se apreciază că nu există argumente economice care, în aplicarea dispozițiilor legale în vigoare, să recomande determinarea unei valori a prețului prelungirii licențelor menite să conducă la prețuri substanțial diferite, de la un operator la altul, pentru aceeași bandă de spectru și același orizont de timp.

Având în vedere criteriile propuse mai sus pentru determinarea prețului prelungirii drepturilor de utilizare acordate în benzile de frecvențe 890-915 MHz/935-960 MHz și 1722,7-1747,5 MHz/1817,7-1842,5 MHz, indexarea valorilor istorice anualizate ale licențelor cu rata LIBOR pentru valuta licențelor (USD) exprimă cea mai conservatoare recunoaștere a costurilor capitalurilor investite de operatori.

Având în vedere termenul lung al investiției, utilizarea nivelului LIBOR pentru 12 luni este recomandabilă. Calculul are la baza valoarea medie a LIBOR 12 luni relevantă pentru perioada de la acordarea licențelor până în prezent.

Pentru a produce rezultate în echivalent 1 an, a fost avută în vedere anualizarea liniară a tarifului, respectiv 75 milioane USD / 15 ani = 5 milioane USD/an.

Figura nr. 6: Indexarea valorilor istorice cu LIBOR 12 luni



Sursa LIBOR: <http://www.global-rates.com>

Așa cum se poate observa din Figura nr. 6, indexarea pe baza LIBOR descrisă conduce la un preț anual echivalent în 2011 de 8,5 milioane USD, **respectiv 6,4 milioane euro.**

Prin raportare la cantitatea de spectru care face obiectul prelungirii și cu păstrarea echivalenței istorice între prețurile benzilor, tariful anual pe MHz rezultat este următorul:

- 0,344 mil. EURO/MHz în banda de 900 MHz;
- 0,172 mil. EURO/MHz în banda de 1800 MHz.