

REFERAT DE APROBARE
al proiectului de Decizie a Președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și
Reglementare în Comunicații
pentru adoptarea Strategiei și a planului de acțiune privind implementarea și
dezvoltarea sistemelor de comunicații de bandă largă la nivel național în banda de
frecvențe 3400-3800 MHz pentru perioada 2015-2025

I. Introducere

Frecvențele radio reprezintă o resursă limitată ce trebuie utilizată cât mai eficient, o astfel de abordare având rezultate pozitive atât pentru titularii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, cât și pentru beneficiarii serviciilor de comunicații electronice furnizate. În acest sens, tocmai din cauza limitării sale, administrarea spectrului radio trebuie realizată cu respectarea unor priorități ce vor asigura atribuirea, alocarea, respectiv utilizarea sa rațională și eficientă.

În plus, o utilizare eficientă a resursei limitate de spectru radio se află în strânsă legătură cu principiile folosite la administrarea și gestionarea frecvențelor radio, motiv pentru care este salutară existența unui document de strategie care să reglementeze utilizarea viitoare a unei benzi de frecvențe, cu atât mai mult în cazul în care această bandă este destinată furnizării de servicii de comunicații electronice.

În acest fel, se asigură predictibilitatea necesară a activității de reglementare a autorității, care are un impact major asupra pieței de comunicații electronice, și se creează premisele pentru a se urmări, în mod consecvent și coerent, implementarea obiectivelor și politicilor naționale și comunitare în ceea ce privește dezvoltarea sectorului de comunicații electronice.

Proiectul Strategiei și al planului de acțiune privind implementarea și dezvoltarea sistemelor de comunicații de bandă largă la nivel național în banda de frecvențe 3400-3800 MHz pentru perioada 2015-2025 (*Documentul de strategie*), elaborat de Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM), are în vedere implementarea următoarelor reglementări comunitare:

- 1) Decizia Comisiei Europene nr. 2008/411/CE din 21 mai 2008 privind armonizarea benzii de frecvențe 3400-3800 MHz pentru sisteme terestre capabile să furnizeze servicii de comunicații electronice în cadrul Comunității Europene;
- 2) Decizia nr. 243/2012/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 martie 2012 de instituire a unui program multianual pentru politica în domeniul spectrului de frecvențe radio;
- 3) Decizia de punere în aplicare a Comisiei nr. 2014/276/UE din 02 mai 2014 de modificare a Deciziei nr. 2008/411/CE privind armonizarea benzii de frecvențe 3400-3800 MHz pentru sisteme terestre capabile să furnizeze servicii de comunicații electronice în cadrul Comunității.

De asemenea, contextul legal actual, pe plan național, pe care se sprijină proiectul de document de strategie ce urmează a fi adoptat prin prezentul proiect de decizie, este alcătuit de:

- 1) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2008 privind stabilirea unor măsuri privind reorganizarea utilizării spectrului radio în banda de frecvențe 3600-3800 MHz, aprobată, cu modificări, prin Legea nr. 259/2008, cu modificările ulterioare;
- 2) Ordonanța 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;
- 3) Decizia președintelui ANCOM nr. 638/2013 privind unele măsuri referitoare la gestionarea benzii de frecvențe radio 3400-3800 MHz;
- 4) Tabelul național de atribuire a benzilor de frecvențe radio (TNABF), aprobat prin Ordinul ministrului comunicațiilor și societății informaționale nr. 789/2009, modificat prin Ordinul ministrului comunicațiilor și societății informaționale nr. 701/2010 și prin Decizia președintelui ANCOM nr. 1640/2011.

II. Istoric

După consultarea publică a pieței de comunicații electronice, desfășurată la sfârșitul anului 2014, prin publicarea pe pagina de internet a ANCOM a unui *Chestionar privind utilizarea în România a benzilor de frecvențe 3400-3600 MHz și 3600-3800 MHz*, autoritatea a prelucrat datele obținute (răspunsurile primite la întrebările din chestionar) și a elaborat o nouă propunere pentru utilizarea viitoare a benzii de frecvențe 3400-3800 MHz.

În cadrul demersului amintit mai sus, a fost analizat stadiul de utilizare a benzilor de frecvențe 3410-3600 MHz (banda de 3,5 GHz) și 3600-3800 MHz (banda de 3,7 GHz) la nivel național constatându-se, ținând cont de istoricul acestora, că ambele benzi se află într-un proces de stagnare din punct de vedere al notificărilor de stații de bază noi ale rețelelor de radiocomunicații de tip PMP cu acces fix, nomadic sau mobil pe suport radio (FWA, NWA respectiv BWA). Mai mult, în banda de 3,5 GHz, ANCOM a primit, în ultimii cinci ani, numeroase solicitări de renunțare la licențele deținute, astfel că în prezent nu mai există licențe locale, iar numărul de licențe naționale a scăzut de la nouă la șapte. În banda de 3,7 GHz există o singură licență, nici o altă persoană nemanifestând interesul pentru a obține drepturi de utilizare în această bandă.

Această situație se datorează, pe de o parte, lipsei unui document de strategie care să asigure predictibilitatea actului de reglementare a utilizării benzilor în discuție iar, pe de altă parte, expirării la sfârșitul acestui an a licențelor în vigoare în aceste benzi de frecvențe, în conformitate cu prevederile Deciziei președintelui ANCOM nr. 638/2013 privind unele măsuri referitoare la gestionarea benzii de frecvențe radio 3400-3800 MHz (decizie adoptată în baza unei consultări publice efectuate în vara anului 2013). S-a constatat astfel că titularii de licențe de utilizare a frecvențelor radio în aceste benzi manifestă o atitudine de expectativă, justificabilă în contextul prezentat.

În cursul activității de elaborare a proiectului noului document de strategie, autoritatea a analizat, de asemenea, și contextul european și internațional al reglementării benzii de frecvențe 3400-3800 MHz, actele normative în speță atingând un nivel de maturitate suficient care să justifice finalizarea demersului autorității cu privire la reglementarea utilizării benzilor de frecvențe de 3,5 GHz și de 3,7 GHz, demarat în urmă cu aproape zece ani.

Proiectul documentului de strategie supus adoptării prin prezenta decizie constituie, în fapt, actualizarea și finalizarea proiectului de *Document de strategie privind implementarea și dezvoltarea sistemelor de radiocomunicații de tip BWA (Broadband Wireless Access – acces pe suport radio de bandă largă) la nivel național în banda de frecvențe 3400-3800 MHz pe*

perioada 2011 – 2020, care a fost supus consultării publice în anul 2011, ocazie cu care au fost propuse persoanelor interesate o serie de măsuri al căror rol a fost acela de a revizui modul de administrare, gestionare și utilizare a benzii 3400-3800 MHz. Totodată, documentul de strategie a fost analizat și în cadrul Consiliului Consultativ din data de 22 iulie 2011, ocazie cu care au fost exprimate și opiniile ANCOM în raport de observațiile primite pe parcursul procesului de consultare publică, informații suplimentare putând fi identificate în cadrul documentelor de sinteză întocmite.

Documentul de strategie elaborat în anul 2011 nu a putut fi adoptat la momentul respectiv întrucât, ca o concluzie a acelei proceduri de consultare publică, ANCOM a decis că, înainte de adoptarea documentului de strategie, se impun analize și discuții suplimentare cu privire la aspectele de natură tehnică din cadrul acestuia, aflate în conexiune cu obiectul unui proiect de decizie a Comitetului pentru Comunicații Electronice (ECC) din cadrul Conferinței Europene a Administrațiilor de Poștă și Telecomunicații (CEPT), aflat în stadiu de lucru în vara anului 2011, proiect ce își propunea să adopte un nou aranjament de canale radio pentru banda de frecvențe 3400 – 3800 MHz, bazat pe cu totul alte principii tehnice decât aranjamentul de canale în vigoare la acel moment, avut în vedere în documentul supus consultării publice în vara anului 2011.

Ulterior, la sfârșitul anului 2011, ECC din cadrul CEPT a adoptat Decizia nr. ECC/DEC/(11)06, document care a armonizat numai aranjamentul de canale pentru banda 3,6 – 3,8 GHz (în regim TDD), păstrând două variante de aranjamente de canale, FDD (duplex cu diviziune în frecvență) și TDD (duplex cu diviziune în timp), pentru banda 3,4 – 3,6 GHz. Totuși, CEPT/ECC a precizat în decizia respectivă că, până la sfârșitul anului 2013, se va examina din nou acest subiect dificil, în încercarea de a identifica o soluție armonizată și pentru banda 3,4 – 3,6 GHz.

La rândul său, Comisia Europeană (CE), a sesizat impasul apărut la nivelul CEPT (organismul de reglementare tehnică pe a cărui expertiză și experiență CE se bazează, nemijlocit, cu ocazia elaborării deciziilor sale referitoare la armonizarea spectrului radio). În aceste condiții, CE a emis un mandat către CEPT referitor la banda 3,4 – 3,8 GHz, prin care a solicitat, în principal, creșterea gradului de armonizare a reglementărilor tehnice aplicabile benzii în discuție și, concomitent, crearea condițiilor tehnice pentru introducerea de tehnologii evaluate în banda respectivă. Mandatul CE stabilea, de asemenea, că rezultatele analizei efectuate de CEPT trebuiau transmise către CE tot până la sfârșitul anului 2013.

Ca urmare a acestor demersuri pe plan european, a devenit evident faptul că adoptarea strategiei ANCOM amintite mai sus a trebuit să fie amânată, la rândul ei, până la stabilizarea reglementărilor tehnice la nivel pan-european (CEPT) pentru banda 3,4–3,8 GHz, deoarece aranjamentul de canale este un element esențial pentru fundamentarea procesului de reorganizare a benzii de frecvențe în discuție, pentru elaborarea unei strategii coerente de utilizare a acestei benzi și, implicit, pentru parcurgerea cu succes a unui proces de autorizare completă a benzii respective.

În cadrul CEPT, Decizia nr. ECC/DEC/(11)06 a fost modificată în luna martie 2014. La rândul său, CE a emis, în luna mai 2014, Decizia nr. 2014/276/UE de modificare a Deciziei nr. 2008/411/CE privind armonizarea benzii de frecvențe 3400-3800 MHz pentru sisteme terestre capabile să furnizeze servicii de comunicații electronice în cadrul Comunității Europene. Obiectivul urmărit de CE nu a fost însă atins întrucât, în ambele decizii menționate mai sus, sunt permise în continuare două aranjamente de canale radio (bazate pe tehnologie FDD, respectiv TDD) în banda 3400-3600 MHz.

Într-adevăr, în documentele amintite se precizează că este preferat aranjamentul de canale bazat pe tehnologie TDD în banda 3400-3600 MHz, dar se recunoaște posibilitatea alternativă de a se implementa aranjamentul de canale bazat pe tehnologie FDD. În plus, decizia CE precizează anumite condiții în care poate fi ales, de către statele membre, aranjamentul FDD, condiții care sunt formulate într-o manieră suficient de generală încât să fie aplicabile și în contextul național al României.

Situația descrisă mai sus a condus la necesitatea elaborării unui chestionar pentru consultarea pieței, prin care autoritatea își propunea, printre altele, să cunoască opiniile respondenților, argumentate în mod corespunzător, cu privire la aranjamentul de canale care va fi utilizat în România pentru banda de frecvențe 3,4-3,6 GHz. Consultarea publică prin intermediul chestionarului amintit a fost desfășurată de ANCOM, pe pagina sa oficială de internet, în perioada octombrie-noiembrie 2014.

În cadrul aceluși chestionar, autoritatea a informat părțile interesate că procedura de selecție privind acordarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio în benzile de frecvențe 3410-3600 MHz și 3600-3800 MHz va fi de tip competitiv și nu comparativ, astfel cum se propunea în cuprinsul consultării publice desfășurate în anul 2011 amintite mai sus. Autoritatea a luat între timp această decizie în baza experienței câștigate în anul 2012, când a organizat și desfășurat o licitație pentru acordarea de drepturi de utilizare, în patru benzi de frecvențe radio, pentru rețele de comunicații mobile de generația a IV-a.

Proiectul noului document de strategie ce urmează a fi adoptat prin prezentul proiect de decizie a fost elaborat având în vedere toate elementele prezentate anterior. De asemenea, la elaborarea acestuia s-a ținut cont în mod corespunzător de întregul istoric al benzilor de frecvențe 3400-3600 MHz și 3600-3800 MHz, detaliat în mod corespunzător în primul capitol al documentului de strategie.

Obiectivele principale urmărite au fost acelea de a satisface cerințele actuale ale pieței de comunicații din România pentru alocarea de noi canale radio la nivel național pentru rețele de comunicații de bandă largă, în contextul evoluției tehnologice actuale, și de a implementa în România prevederile Deciziei Comisiei Europene nr. 2014/276/UE.

III. Măsuri principale incluse în proiectul de strategie ce a fost supus consultării publice

Având în vedere cele prezentate anterior și ținând cont de rezultatele proceselor de consultare publică anterioare (2013), măsura principală propusă de documentul de strategie o constituie organizarea și demararea de către ANCOM, în prima jumătate a anului 2015, a unei proceduri de selecție prin care să fie acordate drepturi noi de utilizare a frecvențelor radio în benzile 3410-3600 MHz și 3600-3800 MHz pentru furnizarea de rețele de comunicații electronice și pentru furnizarea de servicii de comunicații electronice de bandă largă.

Analizând, pe de o parte, situația alocărilor existente de subbenzi de frecvențe, în cadrul tuturor benzilor de frecvențe radio sub 1 GHz și peste 1 GHz, desemnate pentru comunicații mobile de bandă largă (în special, cantitatea de spectru radio rămasă nealocată în urma procedurii de selecție din anul 2012 și dispunerea acestui spectru în cadrul benzilor de frecvențe ce au făcut obiectul selecției) și, pe de altă parte, caracteristicile tehnice specifice ale benzilor de frecvențe de 3,5 GHz și 3,7 GHz, autoritatea consideră că acordarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio în aceste benzi nu trebuie limitată, astfel că nu s-au stabilit nivele maxime pentru cantitatea de spectru radio ce va fi deținută de câștigătorii procedurii de selecție amintite mai sus. Un element suplimentar care vine în sprijinul soluției adoptate este acela că nici cu ocazia procedurii de selecție competitive desfășurate în anul 2012 (când s-au acordat drepturi de utilizare în benzile de frecvențe de 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz și 2600 MHz pentru

furnizarea de rețele de comunicații mobile) nu a fost impusă o limită maximă pentru cantitatea de spectru radio deținută de câștigătorii procedurii de selecție în benzile peste 1 GHz.

De asemenea, luând în considerare gradul înalt de dezvoltare, la nivel național, al rețelelor de comunicații electronice prin intermediul cărora se furnizează servicii de comunicații electronice de bandă largă, diversitatea tehnologiilor utilizate de aceste rețele (care folosesc sau nu spectrul radio), precum și numărul semnificativ de astfel de rețele de comunicații care funcționează în prezent, autoritatea nu a inclus obligații de acoperire (în teritoriu sau populație) pentru viitoarele licențe ce vor fi acordate câștigătorilor procedurii de selecție amintite mai sus.

Începând cu data de 1 ianuarie 2016, utilizarea efectivă în România a benzilor de 3,5 GHz și de 3,7 GHz se realizează în conformitate cu prevederile anexei Deciziei CE nr. 2014/276/UE. De la această dată, aranjamentul de canale radio ce va fi utilizat în banda de frecvențe 3,4-3,6 GHz este cel de tip FDD, cu canale de lărgime 2x5 MHz, iar aranjamentul de canale radio ce va fi utilizat în banda de frecvențe 3,6-3,8 GHz este cel de tip TDD, cu canale de lărgime 5 MHz.

Totuși, alocările în regim FDD în banda de frecvențe 3,4-3,6 GHz – acordate prin licențele pe care le vor deține în urma câștigării procedurii de selecție – pot fi implementate în practică de către titularii de licențe (dacă doresc acest lucru) prin efectuarea de asignări în regim TDD, separat pentru fiecare dintre cele două subbenzi ale alocării respective. În acest mod se asigură operatorilor posibilitatea de a alege tehnologii care utilizează modalitatea de duplexare cu diviziune în frecvență (FDD) sau modalitatea de duplexare cu diviziune în timp (TDD), respectându-se principiul neutralității tehnologice. Însă, în documentul de strategie se precizează fără echivoc condițiile limitative în care titularii de licențe vor putea efectiv adopta modul de operare descris anterior.

În benzile de 3,5 GHz și 3,7 GHz vor opera, de la 1 ianuarie 2016, rețele naționale de tip MFCN pentru furnizarea de servicii de comunicații electronice (de bandă largă). Până la data de 31 decembrie 2015 funcționează, în baza licențelor existente la data adoptării documentului de strategie și fără posibilitatea de prelungire a valabilității acestora, următoarele tipuri de rețele:

- rețele PMP naționale de tip FWA/NWA, în banda de 3,5 GHz;
- rețele PMP naționale de tip BWA, în banda de 3,7 GHz.

În cadrul documentului de strategie ce a fost supus consultării publice, autoritatea a propus o dimensiune de 10 MHz pentru blocurile de frecvențe care urmează a fi scoase la licitație. Astfel, participanții la procedura de selecție ar trebui să liciteze pentru obținerea de blocuri de frecvențe, după cum urmează:

- 1) blocuri pereche de lărgime 10 MHz (adică 2x10 MHz/bloc – ce include două canale duplex adiacente), alocate la nivel național, în banda 3410-3600 MHz;
- 2) blocuri nepereche de lărgime 10 MHz (adică 10 MHz/bloc – ce include două canale nepereche adiacente), alocate la nivel național, în banda 3600-3800 MHz.

În conformitate cu concluziile agreate în urma consultărilor publice desfășurate anterior (2011) pentru aceste benzi de frecvențe, drepturile de utilizare obținute în urma procedurii de selecție se vor acorda începând cu data de 01.I.2016, pentru o perioadă de 10 ani. Prin urmare, licențele de utilizare a frecvențelor radio ce vor fi emise în beneficiul câștigătorilor procedurii de selecție intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2016.

IV. Modificări ale documentului de strategie agreate în urma consultării publice

ANCOM a supus procedurii de consultare publică, în perioada 25 februarie 2015 – 16 martie 2015, proiectul documentului de strategie privind implementarea și dezvoltarea sistemelor de comunicații de bandă largă la nivel național în banda de frecvențe 3400-3800 MHz pentru perioada 2015-2025.

ANCOM a analizat observațiile primite în perioada de consultare publică și a întocmit un material de sinteză a observațiilor primite cu privire la proiectul deciziei supuse consultării publice, în care a precizat poziția sa față de aceste observații.

Proiectul documentului de strategie și documentul de sinteză a observațiilor au fost analizate în cadrul ședinței Consiliului consultativ din data de 16 aprilie 2015. Ca urmare a acestor dezbateri, au fost agreeate o serie de modificări și completări ale documentului de strategie, care au fost operate în cadrul proiectului de strategie supus adoptării prin prezentul proiect de decizie. Aceste modificări și completări sunt prezentate în continuare.

Astfel, ca urmare a solicitării unui respondent a fost completat punctul 4.2 al secțiunii 4 a cap. VI din documentul de strategie, pentru a se preciza că în licența pe care autoritatea o va emite fiecărui câștigător al procedurii de selecție va fi înscrisă întreaga cantitate de spectru obținută în urma procedurii de selecție, reprezentând subbanda alocată sau, după caz, subbenzile alocate respectivului operator titular de licență. Urmează a fi emise licențe separate pentru fiecare dintre cele două benzi de frecvențe (3,5 GHz și/sau 3,7 GHz, după caz, în funcție de dispunerea cantității de spectru câștigate în urma procedurii de selecție).

De asemenea, a fost completat punctul 4.1 al secțiunii 4 a cap. VI din documentul de strategie, pentru a se preciza că valoarea tarifului de utilizare a spectrului pentru canalele radio din noile aranjamente de canale (cu lărgime de 2x5 MHz, în banda de 3,5 GHz, respectiv cu lărgime de 5 MHz, în banda de 3,7 GHz) va fi determinată în mod proporțional cu cuantumul tarifului existent pentru canale radio în aceste benzi de frecvențe, ce se regăsește în cadrul Deciziei președintelui ANCOM nr. 551/2012 privind stabilirea tarifului de utilizare a spectrului, cu modificările și completările ulterioare, în cap. II din anexa deciziei menționate, la punctul 3.4.1, respectiv la punctul 3.6. Asupra valorilor rezultate se vor aplica rotunjirile necesare, ținând cont că tariful de utilizare a spectrului este anual iar unitatea de timp minimă ce poate fi tarifată este luna calendaristică.

Ca urmare a propunerii unui respondent – de reducere a dimensiunii blocurilor ce vor fi scoase la licitație de la 2x10 MHz la 2x5 MHz, în banda de 3,5 GHz, respectiv de la 10 MHz la 5 MHz, în banda de 3,7 GHz, cu menținerea unei obligații minime de achiziționare a unei cantități de spectru radio de 2x10 MHz, în banda de 3,5 GHz, respectiv de 10 MHz, în banda de 3,7 GHz – au fost modificate în mod corespunzător punctul 4.1 al secțiunii 4 a cap. VI și punctul 1.1 al secțiunii 1 a cap. VII din documentul de strategie.

Propunerea respectivă a fost acceptată de către autoritate întrucât se va crea în acest mod o flexibilitate mai mare în determinarea cantităților de spectru ce se intenționează a fi achiziționate în cadrul procedurii de selecție, aspect în beneficiul operatorilor.

V. Concluzii

Proiectul documentului de strategie a fost elaborat și urmează a fi adoptat în baza art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2008. Textul legal invocat mandatează autoritatea de reglementare să elaboreze și să adopte prin decizie a președintelui acesteia strategia și planul de acțiune în vederea implementării sistemelor BWA la nivel național în benzile 3410-3600 MHz și 3600-3800 MHz.

Ținând cont de faptul că reglementările tehnice în vigoare care se referă la benzile în discuție operează cu o terminologie actualizată (mai generală decât cea utilizată în perioada 2007-2011), în ceea ce privește aplicațiile posibile în banda de frecvențe 3400-3800 MHz, autoritatea a modificat și titlul documentului de strategie (fața de varianta elaborată în anul 2011), pentru a

nu se mai referi doar la rețelele de radiocomunicații de tip PMP cu acces pe suport radio de bandă largă (BWA) ci, în general, la rețelele de comunicații de bandă largă (MFCN).

Menționăm că, în vederea respectării normelor de tehnică legislativă, în cadrul documentului de strategie au fost renumerotate cu cifre arabe secțiunile fiecărui capitol și punctele din cadrul fiecărei secțiuni.

În scopul implementării corespunzătoare a prevederilor Deciziei nr. 2014/276/UE, precizăm că, ulterior adoptării documentului de strategie, urmează a fi parcurse celelalte etape necesare finalizării procesului de autorizare, după cum urmează:

i) elaborarea proiectului de hotărâre a Guvernului prin care se va stabili taxa minimă de licență care se face venit la bugetul de stat, consultarea publică a acestui proiect de act normativ și adoptarea acestuia;

ii) elaborarea proiectului de decizie a președintelui ANCOM având ca obiect adoptarea regulilor privind desfășurarea procedurii de selecție (detalierea etapelor, stabilirea termenelor și a condițiilor de acordare a licențelor, comisia de licitație etc), consultarea publică a acestui proiect de decizie și adoptarea acestuia;

iii) elaborarea caietului de sarcini, ce va conține în detaliu toate elementele de natură tehnică, administrativă și financiară privind desfășurarea procedurii de selecție, consultarea publică și adoptarea acestui document;

iv) organizarea și desfășurarea procedurii de selecție;

v) acordarea licențelor.

În considerarea celor arătate mai sus, apreciem că aprobarea proiectului Deciziei președintelui ANCOM pentru adoptarea strategiei și a planului de acțiune privind implementarea și dezvoltarea sistemelor de comunicații de bandă largă la nivel național în banda de frecvențe 3400-3800 MHz pentru perioada 2015-2025 reprezintă o etapă importantă în implementarea Deciziei nr. 2014/276/UE și, pe cale de consecință, vă rugăm să îl aprobați.