

EXPUNERE DE MOTIVE
la proiectul
Deciziei Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații
de modificare și completare a Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru
Administrare și Reglementare în Comunicații nr. 353/2015
privind procedura de acordare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio

I. Introducere

Utilizarea frecvențelor radio se supune regulilor și procedurilor stabilite prin 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, și, în anumite cazuri¹, prin Legea nr. 504/2002 a audiovizualului, cu modificările și completările ulterioare.

Regimul juridic stabilit prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 este aplicabil în cazul frecvențelor radio utilizate, în principal, pentru furnizarea de rețele și servicii de comunicații electronice, în aplicarea acesteia fiind adoptată și Decizia președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații nr. 353/2015 privind procedura de acordare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio (denumită în continuare *Decizia nr. 353/2015*), act normativ ce stă la baza procedurii generale de acordare a drepturilor de utilizare.

Având în vedere obiectul de reglementare al Deciziei nr. 353/2015, este legitimă preocuparea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, denumită în continuare *ANCOM* sau *Autoritatea*, ca această procedură să fie examinată periodic și îmbunătățită ori, după caz, clarificată, atât prin prisma evoluției tehnologiilor de comunicații electronice și a experienței dobândite în aplicarea acesteia, cât și în lumina principiilor generale statuate în actele normative cu caracter primar, care reglementează activitatea de emitere a actelor administrative de către instituțiile ce compun administrația publică. Această revizuire este cu atât mai necesară cu cât anul trecut a fost adoptată Legea nr. 198/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, act normativ ce a urmărit, printre altele, și transpunerea în legislația națională a Directivei (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice.

II. Propuneri

Demersul Autorității privește intervenții ce se referă la aspecte prevăzute în Capitolul I, Capitolul II și Capitolul IV din Decizia nr. 353/2015, prin proiect fiind propus și un nou capitol, Capitolul IV¹ – „*Utilizarea în comun a spectrului de frecvențe radio în baza licențelor de utilizare a*

¹ Legea nr. 504/2002 a audiovizualului, cu modificările și completările ulterioare, este aplicabilă în cazul utilizării frecvențelor radio pentru transmiterea serviciilor de programe de televiziune/radiodifuziune sonoră.

frecvențelor radio”, ultimele două reprezentând îndeosebi consecința noilor modificări legislative ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011.

1. Propunerea de modificare a unor prevederi referitoare la exceptarea de la obligația de obținere a autorizației de asignare a frecvențelor (AAF) pentru stațiile de bază din componența rețelelor publice de comunicații mobile și mobile/fixe pentru a căror furnizare există LUF în benzile de frecvențe prevăzute în Anexa nr. 1 a deciziei

În prezent, acordarea AAF pentru acest tip de rețele este reglementată de prevederile art. 16 alin. (1) din Decizia nr. 353/2015, conform căreia, în urma notificărilor transmise de către titularul licenței de utilizare a frecvențelor radio și a analizei acestora, ANCOM emite AAF pentru fiecare stație de bază din componența acestor rețele.

Autoritatea a realizat o analiză amplă, ce a luat în considerare o serie de aspecte cum sunt:

- 1) licențele de utilizare a frecvențelor radio existente în cazul benzilor de frecvențe radio din Anexa nr. 1 au fost acordate prin procedură de selecție competitivă și conțin alocări exclusive de subbenzi de frecvențe la nivel național;
- 2) flexibilitatea pe care o au titularii de licențe de utilizare a frecvențelor radio acordate în benzile de frecvențe din Anexa nr. 1 de a-și gestiona utilizarea frecvențelor din subbenzile alocate, la nivelul stațiilor de bază din componența rețelelor, în condițiile respectării condițiilor tehnice și operaționale prevăzute în licențe;
- 3) dinamica actuală și viitoare a dezvoltării acestui tip de rețele, atât în benzile deja licențiate, cât și (după cum se preconizează) în benzile înalte din gama zecilor de GHz;
- 4) încărcarea administrativă excesivă pe care o presupune procesul de emitere a AAF pentru fiecare stație de bază din componența rețelelor publice de comunicații mobile și mobile/fixe, având în vedere numărul² de stații de bază/celule instalate, dinamica densificării acestora precum și a modificărilor parametrilor tehnici și operaționali asociați.

Urmare a analizei efectuate, ANCOM propune ca în această situație să se aplice o procedură mai simplă, din punct de vedere administrativ, în sensul în care titularii de licențe pentru acest tip de rețele trebuie să notifice cu periodicitate lunară asignările efective de frecvențe pentru fiecare stație de radiocomunicații din componența rețelei/rețelelor proprii de comunicații electronice și parametri tehnici și operaționali asociați acestora, în limitele alocărilor de subbenzi de frecvențe prevăzute în licență. În situațiile în care ANCOM solicită modificarea parametrilor tehnici și operaționali prevăzuți în notificare, titularul are la dispoziție un termen de 30 de zile pentru conformare. Articolul I pct. 22 din proiectul de decizie supus consultării publice (ce se referă, printre altele, la introducerea art. 16¹ în cadrul Deciziei nr. 353/2015) detaliază modalitatea de transmitere a notificărilor pentru aceste rețele. De asemenea, în vederea aplicării prevederilor art. 36⁵ alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, în cadrul alin. (2) al art. 16¹ se prevede transmiterea notificărilor electronice cu privire la instalarea punctelor de acces pe suport radio cu arie de acoperire restrânsă, formatul și modalitatea de transmitere a acestora fiind precizate în cadrul propunerii formulate pentru art. 16⁴, text ce face trimitere la art. 31 din Decizia nr. 353/2015.

2. Propunerile de modificare și completare a prevederilor art. 9 din Decizia nr. 353/2015 ce au în vedere corelarea perioadelor de acordare a licențelor de utilizare a frecvențelor radio cu cele prevăzute de legislația primară

În cadrul acestei secțiuni din proiectul de decizie supus consultării publice se indică faptul că termenele de valabilitate a LUF acordate prin procedură de selecție sunt determinate în raport de prevederile art. 30³-31¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011. Pe de altă parte, LUF acordate prin încredințare directă urmează să fie acordate pe o perioadă de până la 10 ani,

² În prezent, pe teritoriul național sunt instalate **86.132 de stații de bază macro** cu un număr total de **288.297 de celule**, utilizând diverse tehnologii (GSM, UMTS, LTE, NR) și benzi de frecvențe radio (800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz, 2600 MHz, 3400-3800 MHz).

conform prevederilor art. 31² din actul normativ menționat anterior, în anumite situații, față de maxim 5 ani cât este prevăzut în prezent.

Tot pe acest palier se propune ca LUF să fie acordate și pentru perioade mai mici de 5 ani, în funcție de solicitarea persoanei interesate. Și această abordare este în acord cu prevederile art. 31² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011.

3. Propunerile de modificare și completare a prevederilor referitoare la transferul (cedarea/cesionarea) și închirierea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio

În cadrul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011 au fost introduse modificări la regimul juridic al cesiunii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, după intrarea în vigoare a Legii nr. 198/2022 fiind permisă doar cesiunea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio obținute în urma achitării unei taxe de licență, spre deosebire de reglementarea anterioară în care cesiunea era aplicabilă tuturor drepturilor de utilizare a frecvențelor radio acordate pentru furnizarea de rețele publice de comunicații electronice și de servicii de comunicații electronice destinate publicului. Desigur, este posibilă în continuare și cesiunea parțială a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio.

Potrivit considerentului (132) din Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice, transferul drepturilor de utilizare a spectrului de frecvențe radio poate fi un mijloc eficace de sporire a utilizării eficiente a spectrului de frecvențe. Tot actul legislativ adoptat la nivel european stabilește că este necesară respectarea măsurilor tehnice de punere în aplicare adoptate în temeiul Deciziei nr. 676/2002/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind cadrul de reglementare pentru politica de gestionare a spectrului de frecvențe radio în Comunitatea Europeană.

Transferul unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio ce au fost obținute în urma achitării unei taxe de licență constituie un eveniment ce poate contribui la încurajarea utilizării mai eficace a drepturilor de utilizare, însă aceste acțiuni sau demersuri trebuie analizate în contextul pieței de la un anumit moment determinat, respectiv data sau perioada inițierii procedurii de cesionare. Dată fiind importanța transferului în contextul unei piețe, Autoritatea urmărește ca prin acțiunile sale sau cele ale participanților din piață să nu fie alterată concurența, motiv pentru care trebuie verificate o serie de condiții menite să asigure o piață funcțională și un mediu concurențial normal.

Momentul acordării inițiale a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio are o importanță deosebită deoarece cu acea ocazie au fost stabilite o serie de criterii ce trebuie respectate de orice persoană interesată de obținerea drepturilor de utilizare. Cu acea ocazie au fost determinate cerințele minime de participare la o procedură de selecție, criteriile de utilizare a spectrului radio, obligațiile de acoperire sau de dezvoltare, cantitățile maxime sau minime de spectru radio ce pot fi alocate unui participant la procedura de selecție în anumite benzi de frecvențe sau categorii de benzi, precum și alte detalii specifice unei proceduri de selecție competitive. Aceste condiții se stabilesc în scopul creării ori consolidării unui mediu concurențial normal adecvat unei piețe.

Date fiind cele menționate mai sus, ANCOM are în vedere, în eventualitatea unei cesiuni, verificarea unor condiții precum cerințele avute în vedere la acordarea drepturilor, concurența între părțile implicate în acordul propus, impactul asupra stimulentei de investiții, impactul asupra independenței strategice și comerciale, efectele pozitive asupra serviciilor furnizate utilizatorilor, precum și dacă se menține o concurență durabilă între operatorii din piață. Acordul prealabil al ANCOM pentru cedarea/cesionarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio se materializează numai în situația în care rezultatele analizei Autorității confirmă menținerea echilibrului concurențial și după momentul teoretic al cesiunii.

Un alt element de noutate în cadrul legislativ primar se referă la *închirierea frecvențelor radio* acordate prin licență, în urma achitării unei taxe de licență. În această situație, titularul (locatar) permite utilizarea frecvențelor radio de către o terță parte (locatar). Dat fiind că locatarul este o terță parte în raportul de drept administrativ existent între ANCOM (în calitate de autoritate publică) și titular, prin proiectul de decizie se indică o serie de sarcini ce revin în continuare titularului, cu privire la frecvențele radio închiriate către terț, inclusiv cu privire la transmiterea notificărilor referitoare la utilizarea spectrului închiriat (asignările de frecvențe), conform Art. I pct. 22 din proiectul de decizie (ce se referă, printre altele, la introducerea art. 16³).

Și în cazul închirierii frecvențelor radio sunt aplicabile argumentele menționate în cazul transferului drepturilor de utilizare, Autoritatea urmărind menținerea echilibrului concurențial pe piață.

De remarcat însă că dacă acordul prealabil al ANCOM în cazul cesiunii este unul permanent, ce conduce la modificarea în cele din urmă a licenței/licențelor acordate, în cazul închirierii frecvențelor radio acordul prealabil al ANCOM are o valabilitate de 5 ani. Această opțiune de reglementare în cazul închirierii este stabilită de către ANCOM pentru mai multe motive, între acestea putând fi enunțate (cu caracter de exemplu): verificarea în timp a obligațiilor de acoperire ce revin titularului (locatorului), verificarea condițiilor din piață ulterior inițierii închirierii, verificarea respectării obligațiilor ce revin locatorului, inclusiv cele referitoare la raportările ce trebuie efectuate sau la lipsa interferențelor prejudiciabile generate de o utilizare a spectrului radio ca urmare a închirierii. În plus, reamintim că raportul obligațional de drept administrativ este între ANCOM și titularul licenței (locator), iar acest raport obligațional este cel care va genera obligații în sarcina titularului și după închirierea frecvențelor radio.

În ipoteza în care există intenția închirierii frecvențelor radio și după perioada de 5 ani stabilită în acordul ANCOM, titularul urmează a efectua demersurile necesare către Autoritate în vederea obținerii unui nou acord al autorității de reglementare.

În ambele cazuri tratate mai sus, *transferul (cedarea/cesiunea) sau închirierea* frecvențelor radio în cazul benzilor de frecvențe radio indicate în Anexa nr. 2 la Decizia nr. 353/2015 nu trebuie să aibă ca efect restrângerea, împiedicarea sau denaturarea concurenței și, în cazurile în care utilizarea frecvențelor este armonizată la nivelul Uniunii Europene, nu trebuie să conducă la schimbarea destinației de folosință a frecvențelor radio într-un mod care să contravină acestei utilizări armonizate.

Mai trebuie reținut că procedura de obținere a acordului prealabil în cazul cesiunii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio este, în mare măsură, similară celei aflate în vigoare în Decizia nr. 353/2015.

4. Propunerea de introducere a prevederilor cu privire la utilizarea în comun a spectrului de frecvențe radio în baza licențelor de utilizare a frecvențelor radio

Prin introducerea capitolului IV¹, se propune ca, în cazul rețelelor publice de comunicații mobile și mobile/fixe pentru a căror furnizare există LUF în benzile de frecvențe prevăzute în Anexa nr. 1 să fie permisă utilizarea în comun a spectrului radio ce este deținut de doi titulari de astfel de LUF, cu respectarea anumitor condiții. Astfel, utilizarea în comun a spectrului de frecvențe radio este permisă în benzile în care nu mai există spectru radio disponibil la momentul solicitării, dacă măsura nu este de natură să restrângă, împiedice sau să denatureze concurența, cu condiția ca fiecare titular de LUF să își îndeplinească obligațiile individuale de acoperire și/sau de dezvoltare, după caz, incluse în licențele deținute și cu luarea tuturor măsurilor necesare în vederea evitării interferențelor prejudiciabile asupra rețelelor de comunicații electronice autorizate conform legii.

Utilizarea în comun a spectrului radio se face în baza aprobării obținute de la ANCOM, în urma transmiterii unei solicitări în acest sens de către cei doi titulari, în baza acordului scris dintre aceștia și a unor informații transmise către ANCOM ce sunt necesare pentru efectuarea unei analize complete a solicitării primite. Similar cu cazul închirierii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, aprobarea ANCOM este acordată pentru o perioadă de maximum 5 ani, iar, în cazul în care se constată restrângerea, împiedicarea sau denaturarea concurenței ca urmare a utilizării în comun a spectrului radio, aceasta poate fi retrasă, cu revenirea la LUF inițiale. În urma aprobării obținute din partea Autorității, la solicitarea acestora, LUF deținute de cei doi titulari vor fi modificate din punct de vedere administrativ în sensul menționării aspectelor privitoare la utilizarea în comun a spectrului radio.

Art. I pct. 22 din proiectul de decizie (ce se referă, printre altele, la introducerea art. 16²) detaliază modalitatea de transmitere a notificărilor în situația utilizării în comun a spectrului radio, cu precizarea responsabilității și detaliilor solicitate cu privire la transmiterea acestor notificări către ANCOM. Formatul și modalitatea de transmitere a acestora sunt precizate la art. I pct. 22 din proiectul de decizie (cu referire la introducerea art. 16⁴ în cadrul Deciziei nr. 353/2015, ce face trimitere la art. 31).

III. Alte modificări

Prin proiectul de act normativ supus consultării publice se urmărește și actualizarea normei ca urmare a modificării legislației primare.

Proiectul de act normativ conține și mențiuni referitoare la obținerea de către ANCOM, în condițiile legii, a anumitor documente ce sunt parte a cererii de acordare a licenței de utilizare a frecvențelor radio, caz în care sunt aplicabile prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată, cu modificări, prin Legea nr. 179/2017, cu modificările și completările ulterioare. În această situație însă, persoana ce este interesată de obținerea drepturilor de utilizare are la îndemână fie posibilitatea de transmitere a documentelor ce sunt solicitate conform deciziei, fie de a mandata Autoritatea să obțină respectivele documente de la emitent în cazul în care este funcțional sistemul indicat în cadrul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2016. Facem precizarea însă că sistemul la care face trimitere ANCOM va fi deplin funcțional după adoptarea actului normativ indicat în cadrul art. 5 din actul normativ amintit anterior.

Alte modificări au fost unele de tehnică legislativă, în sensul eliminării din Decizia nr. 353/2015 a unor suprapuneri cu prevederile legislației primare și operarea trimiterilor corespunzătoare la articolele din legislația primară.

Proiectul de decizie propus spre aprobare este anexat prezentei expunerii de motive și va fi supus consultării publice, prin publicarea acestuia pe pagina de internet a ANCOM, cu respectarea prevederilor art. 135 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, pentru o perioadă de 30 zile.