

Expunere de motive
la proiectul de Decizie Autorității Naționale pentru Administrație și
Reglementare în Comunicații pentru completarea Deciziei președintelui
Autorității Naționale pentru Administrație și Reglementare în Comunicații
nr.551/2012 privind stabilirea tarifului de utilizare a spectrului

I. Context și interpretare generală

Prin Decizia președintelui Autorității Naționale pentru Administrație și Reglementare în Comunicații nr. [645 din 2022](#)¹ au fost aduse modificări și completări cu privire la cadrul normativ prin care s-a stabilit tariful de utilizare a spectrului ce urmează a fi achitat de către titularii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio destinate furnizării serviciilor de comunicații electronice la puncte mobile, în contextul în care Autoritatea Națională pentru Administrație și Reglementare în Comunicații (denumită în continuare *ANCOM* sau *Autoritatea*) organiza, în acel an, procedura de selecție competitivă privind acordarea drepturilor de utilizare disponibile în cadrul benzilor de frecvențe radio 694-790 MHz, 1427-1517 MHz, 2500-2690 MHz, respectiv 3400-3800 MHz (denumită în continuare, [procedura 2022](#)). Analiza textului dispozitiv al art. 18 alin. (8) - (8¹) și art. 19¹ alin. (3) din Decizia președintelui Autorității Naționale pentru Administrație și Reglementare în Comunicații nr. 551/2012 privind stabilirea tarifului de utilizare a spectrului, astfel cum acesta a rezultat în urma modificărilor anterior amintite, fără corelarea cu scopul urmărit prin Decizia ANCOM nr.645/2022, poate comporta riscul apariției unei interpretări și aplicări care nu reflectă intenția reglementatorului, în special prin lărgirea sferei de aplicabilitate avute în vedere, în sensul în care prevederile amintite s-ar putea referi și la blocurile de frecvențe radio obținute ulterior procedurii de selecție competitive din anul 2022, prin orice modalitate prevăzută de lege.

În conformitate cu prevederile art. 69 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, clarificarea sensului unor norme legale se realizează *„printr-un act normativ interpretativ de același nivel cu actul vizat, prin dispoziții interpretative cuprinse într-un nou act normativ sau prin modificarea dispoziției al cărui sens trebuie clarificat”*.

În vederea eliminării oricăror neclarități, se impune a fi clarificată aplicabilitatea textului articolelor menționate în corelație cu scopul Deciziei ANCOM nr. 645/2022 și cadrul legal general.

II. Clarificarea interpretării

Trebuie precizat că, între alte elemente, Decizia ANCOM nr. 645/2022 prevede și o reducere temporară a tarifului de utilizare a spectrului radio atât în banda de 700 MHz (694-790 MHz), cât și în benzile radio de 800 MHz (790-862 MHz), 900 MHz (880-915MHz/925-960 MHz) și 3400-3800 MHz, pentru titularii de drepturi de utilizare a frecvențelor radio ce își adjudecau drepturi în banda de 700 MHz în urma *procedurii 2022*, în anumite condiții, în scopul accelerării îndeplinirii obiectivelor naționale de conectivitate, calificată în referatul de aprobare după cum urmează:

"Concluzii privind reducerea temporară

¹ pentru modificarea și completarea Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrație și Reglementare în Comunicații nr.551/2012 privind stabilirea tarifului de utilizare a spectrului.

O reducere temporară a tarifului de utilizare a spectrului radio în benzile de 700 MHz, 800 MHz, 900 MHz și 3400-3800 MHz poate avea o contribuție la accelerarea obiectivelor naționale de conectivitate fără să prejudicieze concurența și utilizarea eficientă a spectrului, în următoarele condiții:

- (a) reducere pe termen mediu-lung, aplicată pe o perioadă limitată, corespunzător cu eforturile investiționale necesare a fi realizate de titularii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio în vederea îndeplinirii obligațiilor de acoperire și susținerii dezvoltării ulterioare a rețelelor. ANCOM propune o durată corespunzătoare duratei inițiale a licențelor, astfel: până în 2029 inclusiv, pentru benzile de 800 MHz, 900 MHz și 3400-3800 MHz și până în 2047 inclusiv, pentru banda de 700 MHz.*
- (b) reducere mare: în acest sens, ANCOM propune o reducere de 30%, față de nivelul nominal;*
- (c) **reducere intrinsecă procedurii de selecție** competitivă, care să permită reliefaarea valorii intrinseci a resursei spectrale, în condiții de concurență și în deplină cunoștință asupra situației de fapt; în acest sens, reducerea **nu poate fi acordată în afara procedurii de selecție** competitivă, respectiv nu poate acordată în absența angajamentelor de investiții din partea titularilor drepturilor de utilizare a frecvențelor radio în vederea îndeplinirii obligațiilor de acoperire asociate noilor licențe.”²*

Totodată, se impune a fi menționat că „Atunci când statul acționează ca un organism de reglementare, acesta poate decide în mod legitim să nu maximizeze veniturile care ar fi putut fi obținute altfel, fără a se încadra în domeniul de aplicare a normelor privind ajutoarele de stat, cu condiția ca toți operatorii în cauză să fie tratați în conformitate cu principiul nediscriminării și să existe o legătură inerentă între realizarea obiectivului de reglementare și renunțarea la venituri”.(s.n.)³

Din formularea acestor considerente rezultă, în mod evident, că reducerile tarifare respective sunt strict legate de procedura de selecție din 2022 și de asumarea de obligații. Cu alte cuvinte, acestea se referă exclusiv la blocurile de spectru obținute prin participarea directă la această procedură și la portofoliile de frecvențe deținute de titulari prin licențele de utilizare a frecvențelor la acel moment și nu se extind asupra blocurilor de frecvențe dobândite ulterior, prin alte mijloace prevăzute de lege.

Această interpretare se bazează pe următoarele argumente:

1. Limitele impuse de formularea expresă a prevederilor normative și scopul reglementării

Folosirea expresiei „*pentru titularii care își adjudecă drepturi de utilizare a frecvențelor în banda de 700 MHz FDD, la procedura de selecție competitivă organizată de ANCOM în anul 2022*” a urmărit contextualizarea reducerilor tarifare instituite, deoarece această facilitate trebuie să corespundă atingerii scopului economic urmărit în cadrul procedurii de selecție din 2022, intenție descrisă în preambulul referatului de aprobare al proiectului de decizie a ANCOM (devenită ulterior Decizia ANCOM nr. 645/2022): „*Proiectul de decizie supus aprobării are drept obiectiv stabilirea tarifului de utilizare a spectrului ce urmează a fi achitat de către titularii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio destinate furnizării serviciilor de comunicații electronice la puncte mobile, în contextul în care Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații [...] intenționează să acorde, prin procedură de selecție, drepturile de utilizare disponibile în cadrul benzilor 694-790 MHz, 1427-1517 MHz, 2500-2690 MHz, respectiv 3400-3800 MHz.*”

Textul normativ nu face nicio referire și nici nu utilizează sintagme din care să rezulte că au fost vizate drepturi de utilizare dobândite ulterior procedurii de selecție, prin orice mijloc legal, întrucât nu s-a urmărit extinderea reducerii și asupra drepturilor obținute ulterior.

² https://www.ancom.ro/uploads/forms_files/Referat_de_aprobare_Decizia_ANCOM_645_20221663661258.pdf, pag. 17

³ Teza a II-a de la pct. 54 din Comunicarea Comisiei Europene 2016/C 262/01 privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din TFUE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. C 262/1 din data de 19.07.2016.

2. Afectarea principiului concurenței: aplicarea reducerilor tarifare stabilite prin art. 18 alin. (8) – (8¹) și art. 19¹ alin. (3) din Decizia ANCOM nr. 551/2012 și asupra drepturilor de utilizare a frecvențelor radio dobândite ulterior licitației în benzile amintite ar putea distorsiona concurența prin:

- i) crearea unui avantaj incorect pentru anumiți operatori: prin recunoașterea reducerii tarifare în cazul utilizării unor blocuri de frecvențe în benzile radio de 800 MHz, 900 MHz și 3400-3800 MHz obținute de titular după momentul procedurii de selecție din 2022 s-ar crea un dezechilibru concurențial, întrucât ar permite titularului să plătească mai puțin pentru drepturi în aceleași benzi radio, fără ca această reducere să fi fost asigurată printr-un mecanism competitiv, în condiții de transparență, obiectivitate, nediscriminare și proporționalitate, precum *procedura 2022*, prin asumarea unor obligații de investiții în rețele;
- ii) încurajarea achizițiilor strategice pentru acumularea de spectru la costuri reduse: o astfel de interpretare ar putea încuraja strategii anticoncurențiale, prin care un operator care ar putea acumula spectru suplimentar cu tarife de utilizare mai mici ar putea realiza o economie care să depășească necesarul investițional pentru realizarea obligațiilor de acoperire asumate în *procedura 2022*;
- iii) afectarea principiului statuat în art. 23 alin. (1) din 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, respectiv „*maximizarea utilizării eficiente și eficace a resursei limitate*”: dacă unui operator beneficiar ai reducerii tarifare ar dobândi recunoașterea acestui drept și pentru spectrul dobândit ulterior licitației, acest lucru ar putea reduce stimulentele privind eficiența productivă și alocativă, induse prin nivelul tarifului.

Pentru evitarea oricăror posibile divergențe de interpretare a normei legale din partea persoanelor cu interese în materia spectrului radio cu privire la aplicabilitatea acesteia avută în vedere de legiuitor la momentul reglementării reducerii tarifare în cauză, ANCOM consideră necesar să clarifice și în textul deciziei aceste prevederi în sensul în care **reducerea temporară acordată prin Decizia ANCOM nr. 645/2022 nu poate fi extinsă în afara procedurii 2022**, ceea ce se concretizează în faptul că reducerea se aplică numai participanților la această procedură și numai pentru portofoliile de frecvențe pentru care aceștia dețineau drepturi de utilizare a frecvențelor radio la momentul procedurii 2022 și pentru drepturile obținute în cadrul procedurii 2022. Așadar, reducerea temporară nu se aplică drepturilor în benzile de 700 MHz, 800 MHz, 900 MHz sau 3400-3800 MHz obținute de titularii câștigători ulterior procedurii de selecție, prin orice alte modalități prevăzute de lege, sau drepturilor de utilizare a frecvențelor radio dobândite în benzile amintite de către titulari ce nu au participat la procedura de selecție din anul 2022.

O eventuală aplicare a unei reduceri temporare similare pentru alte persoane sau alte portofolii de frecvențe decât cele existente la momentul încheierii procedurii 2022, ar echivala cu o depășire a cadrului stabilit pentru *procedura 2022* și o denaturare a intenției legiuitorului.

Prin urmare, prezentele dispoziții normative sunt menite să exprime mult mai clar intenția avută în vedere de legiuitor la momentul reglementării inițiale, indicând în mod expres faptul că reducerile tarifare temporare stabilite prin dispozițiile art. 18 alin. (8) – (8¹) și art. 19¹ alin. (3) din Decizia ANCOM nr. 551/2012 nu se aplică tarifului de utilizare a frecvențelor aferent blocurilor în benzile de frecvențe radio de 700 MHz, 800 MHz, 900 MHz și 3400-3800 MHz asupra cărora au fost obținute drepturi de utilizare ulterior procedurii de selecție din 2022. Această clarificare contribuie la o interpretare unitară a cadrului normativ și asigură predictibilitatea în aplicarea obligațiilor pentru operatorii care dețin drepturi de utilizare a spectrului radio.

Față de aceste considerente, Autoritatea propune completarea Deciziei ANCOM nr. 551/2012 cu textul care face obiectul proiectului de decizie propus spre aprobare, sens în care va supune consultării publice acest proiect, prin publicarea acestuia pe site-ul Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, cu respectarea prevederilor art. 135 alin. (3) din

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, pentru o perioadă de 10 zile. ANCOM apreciază că prezentele dispoziții interpretative trebuie adoptate cât mai rapid cu putință pentru a preveni aplicarea eronată a normelor legale ca urmare a unor interpretări sau opinii emise de către persoanele cu interese în materia spectrului radio care să fie contrare intenției legiuitorului de la momentul reglementării reducerii tarifare în cauză. Totodată, termenul de consultare este îndeostulător, având în vedere faptul că dispozițiile propuse reprezintă, în fapt, doar o clarificare a sensului normelor legale în discuție.