



Către Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale  
Domnului ministru Petru Bogdan COJOCARU

Stimate domnule Ministru,

Referitor la proiectul de "Hotărâre pentru aprobarea Strategiei privind implementarea radiodifuziunii terestre digitale sonore și a serviciilor multimedia asociate, la nivel național" aflat pe site-ul MCSI, în calitate de asociație a principalelor societăți de radio și de televiziune din România, vă supunem atenției următoarele considerații:

**Proiectul de HG poate fi abordat în primul rând prin prisma faptului că există probleme în relația sa cu proiectul ANCOM de "Documentație pentru organizarea procedurii de selecție competitivă în vederea acordării licențelor de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru de radiodifuziune T-DAB+" , respectiv:**

**Conform HG 36/2017 de organizare a ministerului comunicațiilor, ministerul nu are atribuții de reglementare în domeniul alocării de frecvențe radio și nici nu poate aviza reglementări din acest domeniu:**

*„29. inițierea și elaborarea de proiecte de acte normative în domeniul serviciilor poștale, securității cibernetice, tehnologiei informației, societății informaționale, interoperabilității sistemelor informatice ale instituțiilor publice, al comunicațiilor electronice și **cu excepția celor din domeniul alocării și atribuirii frecvențelor radio** și supunerea lor spre aprobare Guvernului;*

*31. avizarea proiectelor de acte normative care conțin prevederi cu incidență în domeniul serviciilor poștale, securității cibernetice, tehnologiei informației, societății informaționale, interoperabilității sistemelor informatice ale instituțiilor publice și al comunicațiilor electronice, **cu excepția celor din domeniul alocării și atribuirii frecvențelor radio;**"*

Ca urmare, constatăm că MCSI nu poate emite acte normative în domeniul alocării și atribuirii frecvențelor radio. Cu toate acestea, în strategia adoptată prin proiectul de HG al MCSI se prevede că se alocă de către ANCOM două multiplexuri digitale T-DAB+ precum și un multiplex DRM30. Or, aceasta este o reglementare privind o alocare de frecvențe radio, prin care ANCOM ar fi obligat să facă această alocare de frecvențe radio.

Proiectul de documentație elaborat de ANCOM prevede doar două multiplexuri digitale dintre care unul poate fi, fie național, fie un set de 34 de multiplexuri regionale, dar nu și o rețea DRM. Astfel, MCSI, care prevede și un al treilea multiplex, de tip DRM30, intră în contradicție cu ANCOM nu numai prin aceea că reglementează în domeniul în care nu poate reglementa decât ANCOM, ci și prin aceea că reglementează în contradicție cu ANCOM.

Totodată, trebuie observat că MCSI nu poate reglementa cu privire la închiderea emisiei analogice, deoarece acest act presupune politici privind atribuirea pentru compensare, în cazul

radidifuzorilor care acum emit analogic în FM, de licențe digitale de emisie (prin operatorii de multiplex), ceea ce constituie un act de politici de atribuire de frecvențe radio, care nu intră la atribuțiile ministerului.

ANCOM este autoritatea care reglementează atribuirea și alocarea de benzi de frecvențe și de frecvențe radio, și a făcut-o prin **Tabelul Național de Atribuire a Benzilor de Frecvențe Radio** precum și prin atribuiri realizate prin acordarea licențelor de utilizare a frecvențelor (LUF) în cazul DVBT2.

Ca urmare trebuie semnalat instituției dumneavoastră faptul că existența proiectului de HG, unde se fac intervenții asupra ariei de competență a ANCOM, inclusiv prin adăugarea benzii radio pentru emisia digitală în sistem DRM, indică unele probleme de coordonare între actele emise de cele două autorități, probleme pe care considerăm că trebuie să le aveți în vedere, în sensul soluționării lor.

De notat că strategia MCSI conține un calendar de termene care nu este adus la zi, în sensul că se face referire la obiective care trebuie îndeplinite în anul 2017 sau la punerea în operă a unui multiplex la 1 decembrie 2018, ceea ce este evident o problemă de eroare materială în textul proiectului de HG. Este de presupus că eroarea materială constă în simplul fapt că Ministerul a prezentat pe site-ul său ca versiune finală a strategiei versiunea din 14.09.2018, în realitate versiunea finală, cu termenle aduse la zi, fiind cea datată 28.08.2018.

Desigur, având în vedere supoziția că este vorba doar de o eroare materială, generată probabil de o necoordonare a prezentării pe site-ul MCSI a formei finale a proiectului, nu se poate pune problema că termenele propuse sunt nerealiste, pentru că este evident că ele sunt efectul unei erori, și nu al unei evaluări neadecvate. Este evident că trebuie să luăm în considerare termenle din versiunea marcată de Minister cu 28.08.2018.

**Cel mai problematic aspect al strategiei este însă impunerea trecerii la T-DAB+ prin încetarea emisiei analogice, temă introdusă prin pct 3.1 al capitolului III (“ASO-Analog Switch-Off se va realiza în perioada 2025-2027”).**

**Sub acest aspect, considerăm că oportunitatea de a acorda licențe pentru multiplexurile T-DAB+ trebuie privită numai în contextul existenței garanției că nu se va trece la o închidere a emisiei analogice în FM, ca cea pe care o propune proiectul de HG al MCSI.**

În acest sens trebuie avute în vedere următoarele:

Dacă, în ce privește multiplexurile DVB-T2, avem deja o constatare a lipsei de interes a operatorilor de comunicații manifestată cu ocazia licitațiilor organizate de ANCOM, chiar în condițiile în care oprirea emisiei analogice a fost un fapt impus prin lege în 2015, ca urmare a necesității implementării unor reglementări de la nivelul ITU și al Comisiei Europene, în ce privește multiplexurile radio T-DAB, evaluarea în ce privește perspectivele emisiei digitale în radiodifuziune sonoră trebuie să pornească de la următoarele constatări:

Piața de publicitate radio, care se ridică la numai 20 milioane euro anual, nu oferă radiodifuzorilor resurse pentru a suporta costurile unei migrări a emisiei din analogic în digital. Fără o viziune clară asupra procesului, Radiodifuzorii nu vor avea nici motivația, dar nici resursele, de a suporta costuri suplimentare față de cele corelate cu actualele structuri de emisie (emițătoare, antene, etc), pentru care au făcut de mult timp investițiile necesare, structuri la care ar trebui acum să renunțe în totalitate.

Conceptul administrativ al emisei în multiplexuri digitale, care grupează mai mulți furnizori de conținut în jurul unui singur operator de emisie, este total diferit de actuala structură “administrativă” a emisiei de radiodifuziune, în care licențele de conținut și de emisie sunt acordate în tandem fiecărei societăți comerciale de radiodifuziune. Coordonarea interesului mai multor radiodifuzori de a fi difuzați în cadrul unui multiplex digital este o problemă centrală, deoarece este probabil că nu toți radiodifuzorii vor avea aceeași abordare. Rezultatul final ar putea fi imposibilitatea ca operatorul de Multiplex să-și acopere toate locurile libere în multiplex, pentru a recupera eficient cheltuielile de operare și pentru a avea profit. În plus, în sistemul emisiei digitale

apar costuri care nu sunt prezente în cazul emisie analogice, respectiv costurile pentru obținerea licenței de către operatorul de multiplex digital de la ANCOM, prin licitație. Este evident că operatorul de multiplex va urmări să obțină recuperarea acestor costuri de la radiodifuzorii care își vor transmite programele lor prin intermediul multiplexului. În acest context, tranziția ar putea fi problematică.

O altă problemă care va greva tranziția la emisie digitală este aceea că receptoarele analogice nu vor putea fi înlocuite de cele digitale într-o dinamică prin care să se evite colapsul activității de radiodifuzare sonoră în zona comercială (privată), mai ales în situația în care o parte a **recepției programelor radio (20%)** se face prin intermediul aparatelor instalate din construcție pe cele aproape 8 milioane de autoturisme existente în România, pentru care ar fi imposibilă comutarea în timp util la radiouri digitale.

Aceeași problemă există și în cazul recepției în gospodăriile populației, **care dau 53% din audiența radio**, unde ar trebui să existe o motivare eficientă a achiziționării unui receptor digital, chiar în contextul în care prețul lor ar deveni nesemnificativ. Din această cauză, chiar dacă emisia s-ar produce, ea nu ar avea publicul necesar pentru o funcționare normală sub raport financiar, ceea ce, pentru modul de finanțare a radioului privat, dependent total de audiență, ar fi dezastruos.

**Dacă pentru postul public de radiodifuziune vizarea emisie în T-DAB+ este absolut legitimă, dată fiind relativa sa independență față de piața de publicitate și responsabilitățile specifice privind informarea populației**, pentru posturile private nu există nici o garanție că își vor putea menține finanțarea fără sincopel probabile ce vor fi generate de lipsa receptoarelor digitale de pe piață sau ca efect al imobilismului habitudinilor publicului de utilizare de receptoare radio.

De notat că în nici una dintre țările care au trecut la emisia digitală T-DAB nu s-a recurs la închiderea emisie analogice în FM, chiar și acolo unde emisia digitală a avut o creștere rapidă.

În plus, vor exista dificultăți de a alege cum vor fi repartizate multiplexurile, în condițiile în care în România există 790 de licențe radio în funcțiune cu emisie în banda FM utilizate de 182 de radiodifuzori. În acest context, va fi foarte dificil, chiar imposibil, să se asigure o tranziție echitabilă pentru toate categoriile de radiodifuzori. Licențele în funcțiune sunt în majoritate dispersate local, prea puține fiind grupate național. Acest fapt se reflectă și în ezitarea ANCOM, sesizabilă în caietul de sarcini prin faptul de a nu putea decide dacă va utiliza un multiplex național ca atare sau îl va diviza regional și local.

Foarte important este faptul că, în contextul prevederilor din proiectul de hotărâre de guvern al ministerului care se referă la închiderea emisie analogice în banda FM, trebuie să constatăm că **Legea audiovizualului nu conține o procedură specială care să garanteze continuarea difuzării în digital a programelor radiourilor care au în prezent emisie în banda FM**, similară procedurii prevăzute de lege la articolul 45, aplicabilă programelor de televiziune pentru care difuzarea în emisia analogică a încetat. Acest fapt se datorează situației că nu a existat în atenția legiuitorului perspectiva unei încetări a emisie analogice pentru radiodifuziunea sonoră, spre deosebire de cazul încetării emisie analogice în cazul televiziunii, care s-a impus ca efect al unor reglementări internaționale la nivelul ITU și al Comisiei Europene.

Aceasta arată că **nu se poate concepe o strategie de închidere a emisie analogice în cazul radiodifuziunii sonore fără a oferi prin lege o protecție radiodifuzorilor care ar fi vizati de această închidere a emisie analogice**. Totodată este evident că problema nu poate fi tratată decât în sensul corect de analiză, adică prin evaluarea dacă în fața legiuitorului, în ipoteza necesității modificării Legii audiovizualului, există un reper de talia deciziilor luate la ITU și la Comisia Europeană privind tranziția de la televiziunea analogică la televiziunea digitală prin Analog Swich Off.

Or, este evident că un asemenea reper nu există și că recomandarea EBU invocată de expunerea de motive a proiectului de strategie realizat de minister nu poate fi luată în considerare de legiuitor în acest context.

**Concluzia este că în cazul dat nu este necesară modificarea Legii audiovizualului, pentru a o completa cu reglementări relative la un analog switch of în radio, viziunea corectă fiind renunțarea la perspectiva unei închideri a emisiei analogice.**

În relație cu legea audiovizualului, trebuie avut în vedere că există un proiect de modificare a acesteia prin OUG, proiect în care se includ în categoria distribuitorilor de servicii și operatorii de multiplex („14. distribuitor de servicii – orice persoană care constituie și pune la dispoziția publicului o ofertă de servicii de programe prin retransmisie **inclusiv printr-un multiplex digital terestru de radiodifuziune sonoră/televiziune**, pe bază de relații contractuale cu radiodifuzorii ori cu alți distribuitori;”). Acest proiect ridică însă probleme serioase prin contradicția care apare în definiția dată retransmisiei în raport cu definițiile date retransmisiei în tratatele internaționale de drept de autor și în directivele europene copyright, probleme care ar putea bloca adoptarea lui ca ordonanță de urgență. În ipoteza, puțin probabilă, că se va trece peste aceste contradicții, trebuie notat că adoptarea lui ar putea influența orice document reglementativ ulterior, inclusiv o strategie de dezvoltare emisiei digitale terestre, cum este cea avută în vedere de minister, cu consecința că toate actele de licențiere și de autorizare ar putea deveni inactuale.

Totodată trebuie observat că, dat fiind numărul mare de radiouri locale distribuite în diverse localități, există situații în care capacitatea unui multiplex local ar fi depășită de numărul de radiouri (cum e cazul Bucureștiului, în care există 28 de radiouri) sau situații în care nu există multiplexuri locale în localități în care există posturi de radio cu emisie în banda FM.

În aceste cazuri, efectul unei treceri forțate la emisia digitală ar fi dispariția unor posturi de radio, ceea ce este echivalent cu limitarea libertății de exprimare a radiodifuzorului și a dreptului de acces la informație al publicului, acte care reprezintă încălcări ale drepturilor constituționale. În aceeași măsură, vor exista efecte de nelegalitate în plan concurențial prin limitarea accesului la piață al unor radiodifuzori.

Este de observat că în propunerea de strategie nu s-a luat în discuție faptul că în prezent există emisie digitală prin sistemul HDradio, nu s-a stabilit care va fi viitorul ei și cum se garantează dreptul radiodifuzorilor de a opera în continuare o licență HD radio deja acordată de CNA.

Cu privire la procedura prevăzută de Legea audiovizualului pentru acordarea licențelor audiovizuale digitale, trebuie observat că prevederile din capitolul licențe al legii condiționează acordarea licenței audiovizuale digitale de existența prealabilă a unor multiplexuri operaționale, în sensul că licența trebuie să conțină identificarea multiplexului în care se va face emisia, în condițiile în care radiodifuzorului i se conferă dreptul de a opta pentru multiplexul în care se va emite programul său.

Ca urmare, Consiliul nu poate acorda nicio licență audiovizuală digitală înainte de stabilizarea configurației repartiției multiplexurilor existente, prin acordare de licență de utilizare a frecvențelor către operatorii de multiplexuri.

În același timp, acordarea multiplexurilor este dependentă de interesul potențialilor Operatori de Multiplex de a participa la licitații.

Cazul licitațiilor pentru DVB-T2 a arătat că acest interes poate fi foarte scăzut, dat fiind că potențialii candidați nu pot avea o imagine clară și nici măcar aproximativă despre posibilitatea de a popula multiplexul lor cu programe care vor primi licență audiovizuală digitală.

În cazul televiziunii analogice, aceste probleme ale tranziției de la analogic la digital nu au condus la o “catastrofă”, deoarece soluția pragmatică a fost aceea a mutării în rețelele de cablu a emisiei programelor televiziunilor care au fost obligate prin lege să închidă emisia analogică.

În cazul radioului nu va exista însă o asemenea soluție de evitare a “catastrofei”, dat fiind că nu există o alternativă realistă de tip emisie în cablu.

Trebuie totodată avut în vedere faptul că tendința ascultătorilor de radio, care capătă tot mai multă amploare, generată de evoluțiile tehnologice, este aceea de recepționarea programelor de radio în internet.

Dealtfel, referitor la proiectul de strategie al ministerului, trebuie remarcat că deși pe site-ul ministerului apare mențiunea că a fost supus consultării publice, nu avem informații ca această consultare ar fi existat, iar în expunerea de motive de la Secțiunea a 6-a ( "Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ" ) se menționează că "Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect" și "Nu este cazul", ceea ce certifică faptul că nu a avut loc o consultare publică. Toate acestea în condițiile în care legea transparenței decizionale nr 52/2003 prevede la art 7 o procedură de consultare, care ar fi fost obligatoriu de urmat și în acest caz.

Ne adresăm dumneavoastră făcând aceste referiri la demersurile de până acum ale ministerului în sensul adoptării strategiei în cauză, dintre care o parte, așa cum am arătat, interferează negativ cu atribuțiile ANCOM, deoarece considerăm că problema emisie digitale de radiodifuziune sonoră trebuie tratată prin cooperarea între cele două autorități și prin dezbateri la care să participe toate entitățile interesate, dezbateri care nu au avut loc și care ar putea avea loc în perspectiva imediată.

Dată fiind complexitatea problemei, **propunem organizarea de către MCSI a unei consultări publice**, pentru a da Consiliului Național al Audiovizualului posibilitatea de a participa la evaluările absolut necesare pentru configurarea perspectivelor sale de a acorda licențe audiovizuale digitale de radio, în condițiile în care Consiliul este autoritatea responsabilă, prin art 68 din legea audiovizualului, pentru acoperirea cu programe audiovizuale a teritoriului României, în sensul satisfacerii interesului public.

**Totodată, reprezentanții radiodifuzorilor precum și Asociația noastră ar fi îndreptățiți să participe la o astfel de evaluare**, dat fiind că radiodifuzorii sunt vectorii prin care se realizează în concret satisfacerea interesului public pentru accesul la programe audiovizuale, libertate de exprimare și acces la informație, în contextul asigurării unui mediu concurențial corect și stimulat din punct de vedere economic.

**Este de aceea inexplicabil de ce strategia propusă de Ministerul Comunicațiilor prevede constituirea unui grup de lucru după definitivarea strategiei și nu înainte de realizarea acesteia inclusiv prin parcurgerea unei proceduri de consultare publică.**

**Solicităm în mod special constituirea de către MCSI, în colaborare cu ANCOM, a unui asemenea grup de lucru, care să își prezinte concluziile în procesul de dezbatere a proiectului de strategie, înainte de supunerea acesteia procedurii de consultare publică, de adoptarea acesteia prin hotărâre guvern și înainte de redactarea unor alte acte reglementative în domeniul emisie T DAB +, grup de lucru din care să facă parte și reprezentanții radiodifuzorilor, asociația noastră, Consiliul Național al Audiovizualului, precum și alte entități interesate.**

Cu speranța că vom beneficia de atenția dumneavoastră pentru temele de interes major necesare abordării problemei emisie digitale terestre de radiodifuziune sonoră, pe care le-am prezentat aici, așteptăm cu maxim interes dialogul cu dumneavoastră.

Cu stimă,

dr. George Chiriță  
Director executiv  
Asociația Română de Comunicații Audiovizuale

9 octombrie 2018