

Ministerul Economiei și Infrastructurii

RAPORT

de monitorizare a procesului de implementare a Legii nr. 28 din 10.03.2016 „Privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice”

CUPRINS:

| | |
|--|----|
| 1. Aspecte introductive | 2 |
| 2. Aplicabilitatea actului normativ | 3 |
| 3. Gradul de îndeplinire a obiectivelor și a scopului actului normativ | 7 |
| 4. Modificările operate în actul normativ | 9 |
| 5. Gradul de punere în aplicare a cadrului juridic secundar | 9 |
| 6. Coerența și consecvența actului normativ | 11 |
| 7. Neutralitatea actului normativ | 12 |
| 8. Stabilitatea și predictibilitatea actului normativ | 13 |
| 9. Eficiența actului normativ | 13 |
| 10. Modul de consultanță | 14 |
| 11. Concluzii | 16 |
| 12. Recomandări | 17 |

1. Aspecte introductive

| Nr. d/o | Sarcina | Argumentarea |
|---------|--|--|
| 1. | Titlul actului, data adoptării și publicării | Legea nr.28 din 10.03.2016 „Privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice”, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, Nr. 100-105, art.194 |
| 2. | Temeiul elaborării actului | Drept temei legal pentru elaborarea Legii nr.28 din 10.03.2016 au servit: <ul style="list-style-type: none"> • Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.808 din 07.10.2014; • Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2015-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.680 din 30.09.2015. |
| 3. | Scopul actului | <p>Legea nr.28 din 10.03.2016 are ca scop asigurarea:</p> <ul style="list-style-type: none"> - accesului pe proprietatea publică sau privată în vederea construirii (instalării) rețelelor publice de comunicații electronice sau a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora ori în scopul întreținerii, demontării, înlocuirii, transferării sau re tehnologizării rețelelor în cauză. - modului de utilizare partajată a elementelor de infrastructură fizică amplasate pe, deasupra, în sau sub terenuri, clădiri ori alte structuri aflate în/pe proprietatea publică sau privată, care pot fi utilizate pentru instalarea rețelelor de comunicații electronice, inclusiv canale, conducte, stâlpi sau piloni; - modului de utilizare partajată a elementelor de infrastructură asociată rețelelor publice de comunicații electronice în scopul asigurării furnizării serviciilor publice către utilizatorii finali; - autorizării construirii sau instalării rețelelor de comunicații electronice. <p>Această lege simplifică și clarifică procedurile de obținere și exercitare a dreptului de acces pe proprietățile publice sau private. Prin promovarea acestei legi se încurajează dezvoltarea rețelelor publice de comunicații electronice la nivel național și a investițiilor în infrastructură, precum și concurența între furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice. Totodată, prin stabilirea unor principii clare de determinare a tarifelor de exercitare a dreptului de acces pe proprietăți vor fi reduse cheltuielile de construire/instalare, întreținere înlocuire sau mutare a rețelelor publice de comunicații electronice.</p> |
| 4. | Structura actului | Legea este compusă din 6 capitole și 41 articole, după cum urmează: <ul style="list-style-type: none"> • Dispoziții generale • Dreptul de acces pe proprietăți și de utilizare partajată a infrastructurii fizice |

| | | |
|----|--------|---|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice • Autorizarea construirii rețelelor publice de comunicații electronice • Responsabilități • Dispoziții finale și tranzitorii |
| 5. | Altele | Legea nr.28 din 10.03.2016 are ca scop ajustarea cadrului legislativ corespunzător la prevederile Directivei 2002/21/CE (Directiva cadru), modificată prin Directiva 2009/140/CE și Directivei 2002/77/CE a Parlamentului European și Consiliului, privind utilizarea în comun și mai eficientă a conductelor, pilonilor și antenelor, a nișelor și cutiilor de distribuție, asigurarea accesului în clădiri și o mai bună coordonare a lucrărilor civile, ameliorarea concurenței și reducerea cheltuielilor financiare, protecția mediului, precum și îmbunătățirea aspectului localităților. |

2. Aplicabilitatea actului normativ

| Nr. d/o | Sarcina | Argumentarea | |
|---------|---|---|--|
| | Efectele juridice ale actului | | |
| | <p>Actul normativ produce efecte juridice cu excepția art. 4, 9 și 24 care sunt aplicabile parțial și art.35 care nu produce efecte juridice. Cu referință la realizarea de către ANRCETI a inventarului digital al rețelelor publice de comunicații electronice și a elementelor de infrastructură asociate acestora (conform art. 24), a fost elaborată de Agenție și consultată public <i>Modalitatea de aplicare și formatul informațiilor necesare pentru elaborarea inventarului detaliat al rețelelor publice de comunicații electronice și a elementelor de infrastructură asociate acestora</i>. Implementarea prevederilor art. 24 din Legea nr.28/2016 este dependentă de punerea în aplicare a art. 17 alin.(7¹) din Legea comunicațiilor electronice nr.241/2007, prin care se supune înregistrării de stat, în Registrul obiectelor de infrastructură tehnico-edilitară, toate rețelele de comunicații electronice din Republica Moldova.</p> <p>Pentru executarea prevederilor art.35 al prezentei legi, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor a elaborat documentul normativ NCM G.02.01:2017 „Instalații electrice, de automatizare, semnalizare și telecomunicații. Rețele (sisteme) de comunicații electronice, instalații de automatizare și semnalizare pentru clădiri și construcții. Prevederi de bază pentru proiectare și montare”, publicat în Monitorul Oficial Nr. 244-251 din 14.07.2017, art. 1252. Iar pentru modificarea documentelor normative de proiectare și drumurilor, este nevoie de finanțare și termen de elaborare, acestea fiind incluse în următorul plan tematic al Secției politici și reglementări tehnice în construcții a Ministerului Economiei și Infrastructurii.</p> | | |
| | Capitolul/ articolul | Cauza de inaplicabilitate | Soluția |
| 1. | Art.1. alin.(2) Acțiunea prezentei legi nu se extinde asupra rețelelor de comunicații electronice | Limitarea domeniului de aplicare a Legii nu include mai multe cazuri, care derivă | De completat art.1 alin (2) după cuvintele ”acestor rețele ” cu adăugarea textului |

| | | | |
|----|---|---|--|
| | <p>speciale, asupra sistemului de telecomunicații al autorităților administrației publice și a infrastructurii asociate acestor rețele.</p> <p>Art.27. – Lucrările cu acces pe proprietăți se pot efectua numai cu respectarea prevederilor legale referitoare la:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) autorizarea executării lucrărilor de construcție; b) proiectarea și amplasarea construcțiilor și a instalațiilor în zona drumurilor, căilor ferate, pe poduri, pasaje, viaducte și tuneluri; c) proiectarea și amplasarea construcțiilor și a instalațiilor în zona de protecție aeroportuară și de protecție a navigației aeriene; d) condițiile de efectuare a lucrărilor tehnico-edilitare; e) calitatea în construcții; f) supravegherea de stat a sănătății publice; g) protecția mediului înconjurător; h) protecția muncii; i) ocrotirea monumentelor. | <p>din alte Legi (de exemplu, care se referă la acces pe teritoriile cu destinație specială). <i>Este menționat în avizul prezentat de Ministerul Afacerilor Interne.</i></p> | <p>”precum și clădirilor monument istoric, cele cu valoare arhitecturală deosebită, terenurile și clădirile cu destinație militară sau alte terenuri și clădiri utilizate în scopuri de ordine publică ori securitate națională”</p> <p>De completat art.27 cu alin.(2) cu următorul conținut ”În măsura în care în anumite zone s-a instituit un regim de protecție prin documentațiile de amenajare a teritoriului și prin documentațiile de urbanism în ceea ce privește realizarea unor lucrări de acces, precum și în cazul zonelor supuse unui regim special, conform prevederilor legale, exercitarea dreptului de acces se poate realiza doar cu acordul organismelor competente.”</p> |
| 2. | <p>Art.4. alin.(4) Dreptul de acces asupra unor imobile proprietate publică sau privată este un drept de uz (folosință) pentru executarea lucrărilor necesare construirii (instalării), întreținerii, demontării, înlocuirii, transferului sau re tehnologizării rețelelor publice de comunicații electronice ori a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora, care se exercită în condițiile prezentei legi, cu respectarea principiului minimeii afectări aduse proprietății și drepturilor proprietarului acesteia, fiind stabilit</p> | <p>Lipsa de claritate în textul legii, dacă furnizorul are dreptul de a folosi proprietatea cu titlu gratuit numai în scop de acces la aceasta sau nemijlocit și la folosirea gratuită a unei proprietăți străine pe toată durata de funcționare a rețelelor publice de comunicații electronice. <i>Este menționat în avizele prezentate de Ministerul Economiei Agenția Proprietății Publice Consiliul Raional Glodeni</i></p> | <p>Se propune a fi introduse modificări și completări la acest articol, care ar permite excluderea confundării a celor două rapoarte juridice distincte, unul din care apare în cazul contractului de acces pe proprietate, iar celălalt - în cazul contractului de locațiune. Astfel, se aplică contractul de acces pe proprietatea publică sau privată în cazul când rețelele publice de comunicații electronice ori elementele de infrastructură necesare susținerii acestora, care sunt</p> |

| | | | |
|----|--|--|---|
| | <p>printr-un contract încheiat cu proprietarul, și se extinde pe toată durata de funcționare a rețelelor publice de comunicații electronice.</p> | <p><i>Consiliul Raional Orhei</i> <i>Î.M. Orange Moldova S.A.</i> <i>Î.S. „Poșta Moldovei”</i></p> | <p>amplasate pe proprietatea publică, nu modifică posibilitatea utilizării acestei proprietăți după destinația de bază de către titularul dreptului de proprietate ori de administrare, sau concesionarul, sau locatarul ori titularul unui alt drept de folosință a acestei proprietăți. În celelalte cazuri urmează să fie aplicat contractul de locațiune, deoarece titularul dreptului de proprietate ori de administrare, sau concesionarul, sau locatarul ori titularul unui alt drept de folosință a acestei proprietăți, altfel va rata beneficiile de la porțiunile acestei proprietăți, care ar putea să fie utilizate în alte scopuri (de exemplu, pentru comerț sau producție etc.), însă sunt ocupate de rețele publice de comunicații electronice ori elementele de infrastructură necesare susținerii acestora.</p> |
| 3. | <p>Art.9. – (1) Autoritățile publice centrale sau locale, alte instituții publice, precum și orice alte entități care exercită un drept de administrare asupra imobilelor proprietate publică a statului ori a unităților administrativ-teritoriale, inclusiv întreprinderile de stat sau municipale care au în administrare (gestiune) obiective de infrastructură tehnico-edilitară și titularii dreptului de administrare a proprietăților comune, inclusiv a celor din condominii, au dreptul să stabilească tarife pentru dreptul de acces pe proprietățile respective sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice în funcție de elementele rețelelor de comunicații electronice sau elementele de infrastructură asociată care fac</p> | <p>Prevederile art. 9 alin. (1)–(5) din lege reglementează stabilirea tarifului de acces. Implementarea practică a acestor prevederi este dificilă, iar acest fapt este determinat de criteriile care stau la baza calculului tarifului maxim de acces, precum:</p> <p>a) acoperirea prejudiciilor directe și certe cauzate prin efectuarea lucrărilor;</p> <p>b) proporționalitatea cu afectarea proprietății respective;</p> <p>c) luarea în considerare, atunci când este cazul, plusul de valoare adusă proprietății prin instalarea rețelelor de comunicații electronice sau a elementelor</p> | <p>Se propune modificarea art. 9, care va specifica, că tariful de acces se stabilește prin contravaloarea lipsei de folosință prin existența și funcționarea elementelor de infrastructură ale rețelelor de comunicații electronice, care fac obiectul acestor lucrări, în măsura în care se produc prejudiciile la efectuarea lucrărilor de acces, despăgubirea aferentă și plusul de valoare adus proprietății prin instalarea rețelelor de comunicații electronice sau a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora. Totodată va lua în calcul natura proprietății (imobil, teren agricol etc.) și perioada contractuală pentru fiecare tip de proprietate.</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>obiectul lucrărilor. Tarifele maxime pentru dreptul de acces pe proprietăți și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice trebuie să fie nediscriminatorii, rezonabile și să fie stabilite în baza următoarelor criterii:</p> <p>a) să acopere prejudiciile directe și certe cauzate prin efectuarea lucrărilor;</p> <p>b) să fie proporționale cu afectarea proprietății respective;</p> <p>c) să se ia în considerare, atunci când este cazul, plusul de valoare adusă proprietății prin instalarea rețelelor de comunicații electronice sau a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora.</p> <p>(2) Tarifele maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, menționate la alin.(1), se stabilesc în baza unei metodologii de calcul elaborate de către Agenție, supusă consultării publice și aprobată de Guvern.</p> <p>(3) Autoritățile publice centrale sau locale, precum și orice alte instituții publice sau entități, titularii dreptului de administrare a proprietăților comune, inclusiv a celor din condominii, nu au dreptul să stabilească impozite, taxe, tarife, chirii pentru locațiunea spațiilor interne și externe sau alte plăți suplimentare față de cele ce rezultă din contractele încheiate de către părți în condițiile prezentei legi pentru folosința proprietății publice ori a proprietății comune, inclusiv a celei din condominii, de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice pentru construirea sau instalarea acestor rețele ori pentru desfășurarea altor activități legate de exercitarea</p> | <p>de infrastructură necesare susținerii acestora. De asemenea, nu se cunoaște extinderea reală a cuvântului plată unică la care face trimitere Legea, având în vedere faptul că fiecare persoană o interpretează în felul său și nu prevede în mod clar, expres și univoc dacă perioada acestei plăți este una ciclică sau pe toată perioada derulării contractului.</p> <p>Un alt aspect este că legea nu ia în calcul natura specifică a proprietăților.</p> <p>De exemplu, instalarea unui element de rețea pe acoperiș sau pe peretele unui imobil în linii generale nu afectează posibilitatea proprietarului imobilului de a beneficia în continuare de proprietatea sa (utilizarea încăperilor, darea lor în chirie etc.). Totodată elementele respective de rețea pot contribui la afectarea în timp a imobilului și suma prejudiciului respectiv va varia în timp și nu poate fi estimată la momentul încheierii contractului pentru toată perioada de valabilitate a contractului.</p> <p><i>Este menționat în avizele prezentate de Ministerul Afacerilor Interne</i> <i>CALM</i> <i>F.P.C. Arax-Impex S.R.L.</i> <i>S.C. Starnet S.R.L.</i> <i>Consiliul Raional Ocnița</i> <i>Consiliul Raional Cantemir</i> <i>Consiliul Raional Florești</i> <i>Primăria mun. Bălți</i> <i>ANRCETI</i></p> | <p>În contextul celor expuse, urmează să fie exclusă prevederea cu privire la plata unică. Plata tarifului urmează să fie efectuată anual sau cu o altă periodicitate mai mare, stipulată la încheierea contractului.</p> <p>De asemenea, din alin. (3) urmează să fie exclusă sintagma „, , chirii pentru locațiunea spațiilor interne și externe”, deoarece după cum a fost propus pentru art. 4 din Legea monitorizată, în cazul când rețelele publice de comunicații electronice ori elementele de infrastructură necesare susținerii acestora, care sunt amplasate pe proprietatea publică, modifică posibilitatea utilizării acestei proprietăți după destinația de bază, se aplică anume contractele de locațiune.</p> <p>Introducerea modificărilor propuse ar asigura o echitate în relațiile dintre furnizorii de rețele de comunicații electronice și titularul dreptului de proprietate ori de administrare, sau concesionarul, sau locatarul ori titularul unui alt drept de folosință a acestei proprietăți.</p> |
|---|---|--|

| | | |
|---|--|--|
| <p>dreptului de acces pe proprietăți sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, reglementat prin prezenta lege.</p> <p>(4) Tariful pentru dreptul de acces pe proprietăți și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice în vederea construirii (instalării), întreținerii, demontării, înlocuirii, transferului sau rețehnologizării rețelelor publice de comunicații electronice ori a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora va lua forma unei plăți unice, stabilită în conformitate cu alin.(1) și (2) din prezentul articol și achitată la încheierea contractului, în conformitate cu art.14.</p> <p>(5) Exercițarea dreptului de uz asupra unor imobile proprietate publică sau privată, sau aflate în proprietate comună, inclusiv a celor din condominii, de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice în vederea întreținerii, demontării, înlocuirii, transferării cablurilor, echipamentelor și a altor elemente de infrastructură asociată rețelelor respective, instalate în incinta acestor proprietăți, se realizează cu titlu gratuit.</p> | <p><i>Î.M. Orange Moldova S.A.</i></p> | |
|---|--|--|

3. Gradul de îndeplinire a obiectivelor și a scopului actului normativ

| Nr. d/o | Sarcina | Argumentarea |
|---------|--------------------------------------|---|
| 1. | Gradul de îndeplinire a obiectivelor | Urmare a procesului de monitorizare a implementării Legii nr.28/2016 s-a constatat o funcționalitate relativă, conform statisticilor prezentate de ANRCETI (Pe pagina web oficială a ANRCETI au fost publicate 35 de condiții de acces pe proprietățile publice prezentate de diferite entități publice, au fost înregistrate 345 de contracte de acces pe proprietăți încheiate de furnizorii de comunicații electronice cu entitățile publice, 11 adresări referitoare la |

| | | |
|----|---|---|
| | | <p>refuzul de acordare a accesului pe proprietățile publice, precum și 35 de situații litigioase în derulare, generate în special de refuzul entităților publice de a oferi acces pe proprietăți).</p> <p>Reieșind din datele statistice putem spune că gradul de aplicare a prevederilor Legii nr.28/2016 este de circa 85%.</p> |
| 2. | Cauzele generatoare de neîndeplinire a obiectivelor actului | <p>Factorul primordial care generează inaplicabilitatea deplină a Legii nr. 28/2016 și îngreunează gradul de executare a actului normativ, constituie prevederile art. 9 alin. (1)–(5) din lege, care reglementează stabilirea tarifului de acces. Implementarea practică a acestor prevederi este dificilă, iar acest fapt este determinat de criteriile care stau la baza calculului tarifului maxim de acces. Printre dificultățile întâlnite în aplicarea Legii nr.28/2016 putem enumera și refuzul deținătorilor de drept de a semna contracte de acces pe proprietate. O problemă aparte ține de statutul contractelor de locațiune încheiate anterior între furnizorii de rețele publice de comunicații electronice și titularii dreptului de proprietate publică, până la intrarea în vigoare a Legii nr.28/2016 (încheiate în baza Legii bugetului de stat anuale). Și anume, se referă la posibilele pierderi ale titularilor de proprietate în rezultatul încheierii contractelor de acces, în locul contractelor de locațiune cu furnizorii de rețele publice de comunicații electronice și calcularea tarifelor maxime pentru dreptul de acces.</p> <p>Despre aceasta ne vorbesc și statisticele: 11 adresări referitoare la refuzul de acces pe proprietățile publice și 35 de situații litigioase în derulare generate în special de refuzul entităților de a oferi acces pe proprietăți în condițiile Legii nr.28/2016.</p> <p>Majoritatea titularilor dreptului de proprietate sau de administrare nu cunosc despre existența prezentei legi, ceea ce pune în situație dificilă implementarea ei. O altă problemă este înțelegerea normelor juridice ce se referă la calcularea și încasarea unei plăți unice de acces. Astfel, în mare parte titularii de drept întâmpină dificultăți la calcularea acestei plăți unice și în înțelegerea că aceasta nu mai poate fi modificată pe parcursul derulării relațiilor contractuale. Mai mult ca atât, nu se cunoaște extinderea reală a cuvântului <i>plata unică</i>, având în vedere că fiecare persoană o interpretează în felul său și nu este stipulată perioada acestei plăți dacă este una ciclică sau pe toată perioada derulării contractului</p> <p>De asemenea, marea majoritate a titularilor insistă asupra semnării unor contracte de acces pe termene restrânse de 1-5 ani, chiar dacă legea prevede că dreptul de acces se instituie pe toată perioada de existență a rețelelor de comunicații electronice.</p> |
| 3. | Soluția | <p>Considerăm oportună completarea și/sau modificarea art. 1, 4, 9, 27 din Legea nr.28/2016, în baza rezultatelor analizei aplicării legii, inclusiv ținând cont de avizele primite în cadrul monitorizării acestei legi. De asemenea ar fi binevenită inițierea de către ANRCETI a unei campanii de informare a persoanelor ce dețin sau administrează proprietăți publice sau private despre existența acestei legi și impactul ei pentru furnizorii de rețele de comunicații electronice.</p> |

4. Modificările operate în actul normativ

| Nr. d/o | Sarcina | Argumentarea |
|---------|---|---|
| 1. | Modificările și completările actului | Din momentul aprobării și intrării în vigoare (15.04.2016) în Legea nr. 28/2016 nu au fost efectuate completări sau modificări. |
| 2. | Efectele modificărilor și completărilor actului | |

5. Gradul de punere în aplicare a cadrului juridic secundar

Pentru punerea în aplicare a prevederilor articolelor 9, 36 și 37 din Legea nr.28 din 10.03.2016, Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI) a elaborat, conform competențelor, următoarele acte normative:

1. Contractul-tip de acces pe proprietatea publică sau privată în vederea construirii (*instalării*), întreținerii, demontării, înlocuirii, transferului sau re tehnologizării rețelelor publice de comunicații electronice ori a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora, aprobat prin Hotărârea Consiliului de Administrație nr.13 din 07.07.2016 și publicat pe pagina web oficială a ANRCETI;
2. Metodologia de calcul a tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, care a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1434 din 29 decembrie 2016.

Pentru punerea în aplicare a prevederilor articolului 35, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor a elaborat, conform competenței, ordinul nr. 69 din 3 iulie 2017 cu privire la aprobarea documentului normativ în construcții NCM G.02.01:2017 „Instalații electrice, de automatizare, semnalizare și telecomunicații. Rețele (sisteme) de comunicații electronice, instalații de automatizare și semnalizare pentru clădiri și construcții. Prevederi de bază pentru proiectare și montare”, publicat în Monitorul Oficial Nr. 244-251 din 14.07.2017, art. 1252. De asemenea, urmează să fie modificate documentele normative de proiectare a drumurilor.

Deoarece documentul normativ în construcții NCM G.02.01:2017 a fost aprobat pe parcursul derulării monitorizării nu este posibil de determinat gradul de punere în aplicare a acestuia.

Totodată, pentru funcționarea efectivă a Legii nr.28/2016 sunt necesare resurse financiare suplimentare:

- pentru punerea în aplicare a art.24, privind realizarea de către ANRCETI a unui inventar digital detaliat al rețelelor publice de comunicații electronice și al elementelor de infrastructură asociate acestora circa 5 mil. lei, precum și crearea unei hărți digitale a rețelelor publice de comunicații electronice și a elementelor de infrastructură asociate acestora;
- pentru punerea în aplicare a art. 35 privind modificarea documentelor normative de proiectare a drumurilor este nevoie de finanțare în sumă de 400 mii lei;

De asemenea, în baza avizelor autorităților administrației publice locale (APL) și Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) se constată insuficiența resurselor umane necesare pentru punerea în aplicare de către aceștia a prevederilor art.14 privind publicarea în termen de 15 zile a acestor contracte pe pagina web oficială, dacă aceasta exista dar și aplicarea Metodologiei de calcul al tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietăți.

| Nr. d/o | Sarcina | Argumentarea | |
|---|---|---|---|
| Actul monitorizat | | | |
| | Capitolul/ articolul care urmează a fi modificat | Cauza de modificare | Redacția propusă |
| | - | - | - |
| Actul secundar Metodologia de calcul a tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1434 din 29 decembrie 2016 | | | |
| | Capitolul/ articolul care urmează a fi modificat | Cauza de modificare | Redacția propusă |
| | Integral Metodologia de calcul a tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice. | Metodologia aplicării tarifului pentru accesul pe proprietăți, este una confuză, axându-se pe o formulă complicată și principiul de bază la care trebuie să facă trimitere părțile în vederea negocierii contractului, însă fără a face referire la careva cifre și date concrete. Dar și pentru a exclude posibilitatea multiplelor interpretări referitor la extinderea reală a cuvântului plata unică și perioada derulării contractului de acces pe proprietate. <i>Este menționat în avizele prezentate de Ministerul Afacerilor Interne CALM F.P.C. Arax-Impex S.R.L.</i> | Urmează să fie creat un grup de lucru de către ANRCETI cu participarea reprezentanților tuturor părților interesate (AP centrale și locale, furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice), care va revizui Metodologia și va propune o nouă redacție a acesteia. |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | <i>S.C. Starnet S.R.L.</i> <i>Consiliul Raional Ocnîța</i> <i>Consiliul Raional Cantemir</i> <i>Consiliul Raional Florești</i> <i>Primăria mun. Bălți</i> <i>ANRCETI</i> <i>Î.M. Orange Moldova S.A.</i> | |
|--|--|--|--|

Concluzii

Cadrul juridic secundar, prevăzut de Legea 28/2016, a fost elaborat și pus în aplicare (cu excepția normelor tehnice specifice, elaborarea cărora și punerea în aplicare este prevăzută de art. 35). În urma punerii în aplicare a cadrului juridic secundar au fost constatate mai multe probleme, care rezultă însăși din prevederile Legii nr. 28/2016 (art. 4 și 9) în conformitate cu prevederile căreia au fost elaborate. De asemenea, este necesară revizuirea integrală a Metodologiei și Condițiilor odată ce vor fi modificate prevederile inaplicabile ale Legii nr. 28/2016.

Documentul normativ în construcții NCM G.02.01:2017 a intrat în vigoare în iulie 2017, astfel pentru estimarea gradului de aplicare a acestuia, perioada de doar 3 luni este insuficientă.

În urma celor expuse și ținând cont de date statistice reflectate în capitolul 3 (*Gradul de îndeplinire a obiectivelor și a scopului actului normativ*) din prezentul Raport, concluzionăm că cadrul juridic secundar este pus în aplicare în proporție de circa 50% și totodată necesită revizuire.

6. Coerența și consecvența actului normativ

| Nr. d/o | Sarcina | Argumentarea |
|---------|--|---|
| 1. | Stabilirea contradicțiilor și prevederilor ambigui | <p>Potrivit art.4 alin.(4) al Legii nr.28/2016 dreptul de acces este stabilit printr-un contract încheiat cu proprietarul, care se extinde pe toată perioada de funcționare a rețelelor publice de comunicații electronice.</p> <p>Totodată, potrivit art.424 alin.(3) al Codului Civil, uzul și abitația se constituie în temeiul unui act juridic ori al legii. Prevederile art.9 alin.(5) din Legea nr.28/2016, în acest context reglementează exercitarea cu titlu gratuit a dreptului de uz asupra unor imobile de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice în vederea întreținerii, demontării, înlocuirii, transferării cablurilor, echipamentelor și a altor elemente de infrastructură asociată rețelelor respective, instalate în incinta acestor proprietăți.</p> <p>De asemenea s-a constatat ca alin. (1) și (3) ale art.9 al Legii nr.28/2016 presupune stabilirea unui tarif, iar alin. (5) al aceluiași articol indică că „<i>Exercitarea dreptului de uz asupra unor imobile proprietate publică sau privată, sau aflate în proprietate comună, inclusiv a celor din condominii, de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice în vederea întreținerii, demontării, înlocuirii, transferării cablurilor, echipamentelor și a</i></p> |

| | | |
|----|--------|---|
| | | <p><i>altor elemente de infrastructură asociată rețelelor respective, instalate în incinta acestor proprietăți, se realizează cu titlu gratuit.</i>” Aceste reglementări contradictorii au drept consecință crearea unor situații de abuz și de violare a proprietății.</p> <p>Și în Contractul de acces pe proprietatea publică este prevăzut că titularul acordă cu titlu gratuit dreptul de acces asupra suprafeței de m^2 (în fiecare caz aparte suprafața este diferită), normă care contravine prevederilor art.14 alin.(2) al Legii nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care nu permite a acorda gratuit bunurile administrative.</p> <p>La fel contravine Legii bugetului, care se adoptă anual, în anexa căruia este stabilită mărimea plății de arendă, locațiune prevăzută pentru instituțiile bugetare.</p> |
| 2. | Altele | |

| 7. Neutralitatea actului normativ | | |
|--|--|--|
| Proportionalitatea între interesele publice și cele private | | |
| Opinia autorității publice | Opinia sectorului privat | Concluzii |
| <p>CALM</p> <p>În lege să fie prevederi precise ca să existe o balanță dintre interesele publice și cele private. APL trebuie să decidă singure dacă bunul este destinat unor asemenea rețele sau domeniu, ori, conform planului aprobat are altă destinație. Colectivitatea locală nu poate fi la „cheremul” unor agenți economici care au ca formulă de bază „profit cât mai mare și cheltuieli cât mai mici”, de multe ori indiferent de consecințe (sociale, mediu, etc.).</p> <p>Consiliului Raional Glodeni, v-a examina intenția de a reziliere a contractului de arendă și solicitării demontării instalației Moldtelecom S.A. de pe proprietatea publică domeniul public a unității administrativ-teritoriale raionul Glodeni pentru a nu contribui prin acceptarea și contrasemnarea</p> | <p>Nu există careva obiecții din partea sectorului privat.</p> | <p>Actul normativ asigură parțial proportionalitatea intereselor publice și celor private.</p> <p>Prevederile art. 1, 4 și 9 ale legii monitorizate favorizează într-o anumită măsură furnizorii de rețele publice de comunicații electronice în detrimentul titularilor de drept. Totodată în opiniile expuse de furnizorii de rețele publice de comunicații electronice (F.P.C. Arax-Impex S.R.L., Moldtelecom SA, ÎM Moldcell SA, Î.M. Orange Moldova S.A.) prevederile sus menționate, în unele cazuri duc la refuzul titularilor de drept de a încheia contracte și respectiv de a oferi acces.</p> <p>Înlăturarea cauzelor de inaplicabilitate a art. 1, 4 și 9 va asigura un echilibru dintre interesele publice și cele private și va facilita dezvoltarea</p> |

| | | |
|---|--|---|
| <p>condițiilor Contractului de acces pe proprietate publică la administrarea incorectă a proprietății publice în circuitul civil.</p> <p>Consiliul Raional Orhei Pentru o abordare corectă, echitabilă și nediscriminatorie a relațiilor contractuale dintre Moldtelecom S.A. și autoritățile locale, bazată pe buna intenție și respect reciproc, excluzând favorizarea unei entități, <u>se impune abordarea distinctă a dreptului de acces pe proprietate și a dreptului de locațiune.</u></p> | | <p>rețelelor de comunicații electronice, precum și va remedia ineficiențele care afectează procesul de extindere a rețelelor de comunicații electronice. În final vor avea de câștigat consumatorii finali.</p> |
|---|--|---|

8. Stabilitatea și predictibilitatea actului normativ

| Nr. d/o | Acțiunea | Argumentarea |
|---------|--|--|
| 1. | Frecvența revizuirii actului | Din momentul aprobării și intrării în vigoare (15.04.2016) a Legii nr.28/2016 și până în prezent nu au fost efectuate completări sau modificări. |
| 2. | Cum a fost afectat scopul actului după modificare/completare | |

9. Eficiența actului normativ

| Nr. d/o | Sarcina | Argumentarea |
|---------|-------------------|---|
| 1. | Eficiența actului | Luarea de măsuri vizând creșterea eficienței în utilizarea <i>infrastructurii fizice</i> existente și reducerea costurilor la realizarea dreptului de acces, va contribui în mod semnificativ la asigurarea unei instalări rapide și pe scară largă a rețelelor publice de comunicații electronice, menținând în același timp, o concurență reală, fără ca securitatea și buna funcționare a infrastructurii publice existente să fie afectată. Astfel, o mare parte a costurilor respective va fi acoperită prin utilizarea infrastructurii fizice existente, în special în zonele rurale, zone în care nu este disponibilă nici o rețea de comunicații electronice adecvată sau atunci când construirea unei noi infrastructuri fizice nu ar fi |

| | | |
|----|--|---|
| | | viabilă din punct de vedere economic. Reieșind din informația prezentată de ANRCETI la etapa actuală s-a îmbunătățit modul de contractare a drepturilor de acces pe proprietăți și utilizare partajată a infrastructurilor (345 de contracte de acces pe proprietăți) și a redus costurile totale financiare și de mediu pentru instalarea infrastructurii de comunicații electronice pentru întreprinderi, în special în cazul noilor rețele de acces. |
| 2. | Propuneri pentru optimizarea cheltuielilor în scopul implementării actului | De corelat realizarea inventarului digital detaliat, care presupune și crearea unei hărți digitale a rețelelor publice de comunicații electronice și a elementelor de infrastructură asociate acestora (art.24 al Legii nr.28/2016 cu implementarea Registrul obiectivelor de infrastructură tehnico-edilitară . Totodată de examinat posibilitatea utilizării în acest scop a harților digitale deja funcționale create de Agenția Relații Funciare și Cadastru. |

10. Modul de consultanță

Modalitatea de consultanță

Pe 06 iunie 2017 pe pagina web oficială a MTIC a fost plasat *Anunțul privind inițierea procesului de monitorizare a Legii nr. 28 din 10.03.2016 „Privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice”* unde se solicita prezentarea opiniilor, propunerilor și recomandărilor părților interesate privind funcționarea și aplicabilitatea Legii, îndeplinirea scopurilor stabilite în Lege, consecințele aplicării Legii, precum și alte propuneri și recomandări referitoare la Legea în cauză. De asemenea, au fost expediate 61 de scrisori la adresa autorităților administrației publice centrale locale și furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice cu solicitarea prezentării opiniilor și propunerilor conform anunțului plasat pe pagina web MTIC.

În procesul monitorizării legi au fost identificate principalele părți interesate care au fost consultate în perioada 06 iunie-14 iulie 2017:

Autoritățile: Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, Agenția Proprietății Publice, Ministerul Economiei, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, Ministerul Finanțelor, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Culturii, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Educației, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Sănătății, Ministerul Tineretului și Sportului, Î.S. Detașamentul de Pază Paramilitară, Î.S. Centrul de Telecomunicații Speciale, Î.S. Radiocomunicații, Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM), 31 de consilii raionale, primăriile mun. Chișinău, mun. Bălți, mun. Bender, mun. Comrat.

Furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice (Moldtelecom S.A., Î.M. Orange Moldova S.A., Î.M. Moldcell S.A., *F.P.C. Arax-Impex S.R.L.*, *S.C. Starnet S.R.L.*).

Au fost recepționate 38 de avize dintre care:

- 20 de avize cu propuneri de modificare a legii;
- 18 avize fără obiecții și propuneri;

Tabelul obiecțiilor și propunerilor autorităților administrației publice și furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice referitor la procesul de implementare a Legea nr. 28/2016, conținând și viziunea Ministerul Economiei și Infrastructurii pe marginea acestora este anexat la

| | |
|---|---|
| prezentul raport. | |
| Opinia autorității publice | Opinia sectorului privat |
| <p>S-au expus pentru modificarea art.9 și Metodologiei de calculare a tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice (întâmpinarea dificultăților la calcularea tarifelor, descifrarea modalității de calcul a tarifului, stabilirea tarifelor): <i>CALM, Ministerul Afacerilor Interne, Consiliul Raional Ocnîța, Consiliul Raional Cantemir, Consiliul Raional Florești, Primăria mun. Bălți, ANRCETI.</i></p> <p>Au menționat despre refuzul de a semna Contractul-tip de acces pe proprietăți (inaplicabilitatea art.9 alin.(5), art.4 alin(4) și art.14 alin.(1)): <i>Consiliul Raional Glodeni, ANRCETI, Consiliul Raional Cantemir, Consiliul Raional Florești, Consiliul Raional Orhei, Î.S. „Poșta Moldovei.</i></p> <p>Administrarea incorectă a proprietății publice (inaplicabilitatea art.9 alin(5). Titularul de drept al terenului, bunului imobil este lipsit de dreptul de a poseda și a se folosi de propriile bunuri. În cazul autorităților publice acceptarea și contrasemnarea condițiilor Contractelor de acces pe proprietate publică contribuie la administrarea incorectă a proprietății publice în circuitul civil: <i>CALM, Î.S. „Poșta Moldovei”, Primăria mun. Bălți, Consiliul Raional Glodeni, Consiliul Raional Ocnîța, Consiliul Raional Orhei</i></p> <p>Necesitatea includerii unor reglementări cu privire la modul de acordare a dreptului de acces pe teritoriile cu destinație specială: <i>Ministerul Afacerilor Interne</i></p> <p>Legea nu prevede în mod clar și univoc care este perioada derulării contractului de acces pe proprietate: <i>Consiliul Raional Glodeni</i></p> | <p>S-au expus pentru modificarea art.9 și Metodologiei de calculare a tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice (întâmpinarea dificultăților la calcularea tarifelor, descifrarea modalității de calcul a tarifului, stabilirea tarifelor): <i>F.P.C. Arax-Impex S.R.L., S.C. Starnet S.R.L., Î.M. Orange Moldova S.A.</i></p> <p>Au menționat despre refuzul de a semna Contractul-tip de acces pe proprietăți (inaplicabilitatea art.9 alin.(5), art.4 alin(4) și art.14 alin.(1)): <i>F.P.C. Arax-Impex S.R.L., Moldtelecom S.A., ÎM Moldcell SA, Î.M. Orange Moldova S.A.</i></p> <p>Există imobile, în special destinate pentru activitatea de business, în care accesul este restricționat sau în care dreptul de acces este acordat în condiții exclusive. <i>F.P.C. Arax-Impex S.R.L., ÎM Moldcell SA</i></p> <p>Legea nu prevede în mod clar și univoc care este perioada derulării contractului de acces pe proprietate: <i>F.P.C. Arax-Impex S.R.L.</i></p> |

Concluzii

În urma analizei aplicării Legii nr.28/2016 monitorizate s-a stabilit că actul normativ asigură parțial proporționalitatea intereselor publice și celor private, nu conține reglementări în exces vizând apărarea intereselor publice sau private. Totodată s-a constatat un dezechilibru între interesele furnizorilor și cele ale titularilor de drepturi de proprietate, care însă, le creează probleme și furnizorilor. Înlăturarea acestui dezechilibru va permite Legii să faciliteze dezvoltarea rețelelor de comunicații electronice și remedierea ineficiențelor care afectează procesul de extindere a rețelelor de comunicații electronice. În final va avea de câștigat consumatorii finali. Oportunitatea de a face parte din economia digitală trebuie să aibă toți cetățenii, precum și sectoarele public și privat. O infrastructură digitală de înaltă calitate stă practic la baza tuturor sectoarelor unei economii moderne și inovatoare și are o importanță strategică pentru coeziunea socială și teritorială.

11. Concluzii

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Aplicabilitatea și gradul de aplicare a prevederilor actului normativ monitorizat | <p>Concluzionăm că odată cu intrarea în vigoare a Legii 28/2016 participanții de pe piața de comunicații electronice, în special furnizorii de rețele de comunicații electronice, și-au consolidat drepturile de acces și de utilizare partajată a infrastructurii în raport cu proprietarii/administratorii bunurilor imobile, ceea ce garantează instalarea și/sau dezvoltarea unor noi rețele de comunicații electronice într-un mod echitabil și eficient, precum și asigură un mai mare grad de securitate juridică în aceste raporturi.</p> <p>Însă efectele asupra întregii piețe de comunicații electronice vor putea fi vizibile după o perioadă de timp mai mare, deoarece perioada de circa un an este prea scurtă pentru a vedea unele modificări majore asupra pieței. Totuși, este evident faptul, că la etapa actuală s-a îmbunătățit modul de contractare a drepturilor de acces pe proprietăți și utilizare partajată a infrastructurilor, ceea ce a dus la ameliorarea concurenței între rețele și a redus costurile totale financiare și de mediu pentru instalarea infrastructurii de comunicații electronice pentru întreprinderi, în special în cazul noilor rețele de acces.</p> <p>Urmare a procesului de monitorizare a implementării actului legislativ, constatăm un grad satisfăcător de aplicare a legii reieșind din numărul de contracte de acces pe proprietăți încheiate de furnizorii de comunicații electronice cu entitățile publice (345). Prevederile legii nominalizate au un grad satisfăcător de aplicabilitate, cu unele rezerve, care fac dificilă îndeplinirea scopurilor propuse. În avizele prezentate în proces de monitorizare nu sunt propuse alte soluții de reglementare a accesului, decât cele, prevăzute în Lege, doar se menționează necesitatea înlăturării unor deficiențe, care creează situații de neaplicabilitate a Legii sau a cadrului juridic secundar elaborat în baza acesteia.</p> |
| 2. | Scopul atins de către actul normativ, sau cel stabilit în procesul de | Fiind adoptată în scopul ajustării legislației naționale la obiectivele Uniunii Europene această lege contribuie la facilitarea dezvoltării rețelelor de comunicații electronice și a elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii acestora, prin luarea de măsuri care să accelereze exercitarea dreptului de acces pe proprietăți și să |

| | | |
|----|---|--|
| | elaborare a acestuia | remedieze ineficiențele care afectează procesul de extindere a rețelelor de comunicații electronice. Fortificarea poziției furnizorilor este recunoscută în toate avizele acestora, precum și în avizele titularilor de drepturi, fiind accentuată și necesitatea înlăturării unor neajunsuri din prevederile legii, care diminuează eficiența acesteia. |
| 3. | Motivele care generează inaplicabilitatea actului normativ sau ar putea afecta acțiunea lui în viitor | <ul style="list-style-type: none"> • prevederile art. 9 alin. (1)–(5) din lege, care reglementează stabilirea tarifului de acces; • Prevederile art.4 alin.(4) în care nu este stipulat clar dacă furnizorul are dreptul de a folosi aceste imobile cu titlu gratuit numai în scop de acces la acestea sau nemijlocit și la folosirea gratuită a unei proprietăți străine pe toată durata de funcționare a rețelelor publice de comunicații electronice; • Nu a fost prevăzute reglementări cu privire la modul de acordare a dreptului de acces pe teritoriile cu destinație specială. • Nu tot cadrul secundar a fost elaborat • Insuficiența de resurse financiare |

12. Recomandări

| Nr. d/o | Recomandări | Argumentarea |
|---------|---|---|
| 1. | Măsuri de modificare și completare a actelor normative și aspectele ce trebuie îmbunătățite | <p>În vederea sporirii eficienței Legii nr.28/2016 urmează a fi întreprinse următoarele măsuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De completat art.1 cu includerea unor reglementări cu privire la modul de acordare a dreptului de acces pe teritoriile cu destinație specială; • De modificat și completată art.4, care ar permite excluderea confundării a celor două rapoarte juridice distincte, unul din care apare în cazul contractului de acces pe proprietate, iar celălalt - în cazul contractului de locațiune; • De modificat art. 9, care va specifica, că tariful de acces se stabilește prin contravaloarea lipsei de folosință prin existența și funcționarea elementelor de infrastructură ale rețelelor de comunicații electronice, care fac obiectul acestor lucrări, în măsura în care se produc prejudiciile la efectuarea lucrărilor de acces, despăgubirea aferentă și plusul de valoare adus proprietății prin instalarea rețelelor de comunicații electronice sau a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora. Totodată va lua în calcul natura proprietății (imobil, teren agricol etc.) și perioada contractuală pentru fiecare tip de proprietate. În contextul celor expuse, urmează să fie exclusă prevederea cu privire la plata unică. Plata tarifului urmează să fie efectuată anual sau cu o altă periodicitate mai mare, stipulată la încheierea contractului. <p>ANRCETI va crea un grup de lucru cu participarea reprezentanților tuturor părților interesate (AP centrale și locale, furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice) pentru a modifica integral Metodologia de calcul</p> |

| | | |
|----|--|--|
| | | <p><i>a tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice.</i></p> <p>Totodată, ANRCETI va estima și planifica mijloace financiare pentru realizarea unui inventar digital detaliat al rețelelor publice de comunicații electronice și al elementelor de infrastructură asociate acestora.</p> <p>De asemenea și Ministerul Economiei și Infrastructurii va planifica mijloace financiare pentru realizarea modificarea documentelor normative de proiectare a drumurilor (art.28 al legii menționate).</p> |
| 2. | Alte măsuri decât cele normative de asigurare a acțiunii juridice a actelor normative monitorizate | ANRCETI va organiza mese rotunde, conferințe sau întruniri comune între proprietari și furnizori cu tematica utilitatea acordării accesului pe proprietăți și condițiile de acordare a acestuia. Evenimentele date vor avea ca efect schimbarea percepției părților interesate asupra utilității aplicării Legii nr.28/2016. |