

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind aprobarea Codului de conduită pentru utilizarea numerelor naționale scurte interne și a codurilor scurte SMS/MMS

I. Context și cadru de reglementare

Una dintre atribuțiile Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (în continuare, ANCOM) este, potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, aprobată prin Legea nr. 113/2010, cu modificările și completările ulterioare și ale art.14 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 140/2012, de a administra și gestiona la nivel național resursele de numerotație și alte resurse tehnice asociate. În exercitarea acestei atribuții legale, ANCOM elaborează legislația secundară prin care stabilește condițiile de utilizare și alocare a resurselor naționale de numerotație, respectiv a resurselor tehnice asociate.

În cursul anului 2013 ANCOM a adoptat un set de decizii prin care a fost modificat și actualizat cadrul general de reglementare în domeniul resurselor de numerotație și al resurselor tehnice asociate. Planul național de numerotație (în continuare, PNN) a fost adoptat prin Decizia președintelui ANCOM nr. 375/2013 privind Planul național de numerotație. O categorie nouă de resurse de numerotație, stabilită prin Decizia președintelui ANCOM nr. 375/2013, este reprezentată de numerele naționale scurte interne. Conform PNN, numerele naționale scurte interne sunt utilizate pentru furnizarea unor servicii cu valoare adăugată (în continuare, SVA) sau a unor servicii specifice de rețea (în continuare, SSR). Aceste numere sunt de forma 12vx(y), 14vx(y), 15vx(y), 83vx(y), 84vx(y), 88v(x), 96vx(y), 97vx(y), 98vx(y) și 99vx(y).

De asemenea, Decizia președintelui ANCOM nr. 375/2013 definește serviciul cu valoare adăugată ca un serviciu de conținut accesibil prin intermediul unui serviciu de comunicații electronice care răspunde nevoilor utilizatorilor finali de a obține informații din diverse domenii de activitate, divertisment, posibilitatea exprimării unor opinii, accesul la servicii interactive sau facilitează plata unor servicii/produse etc. Serviciul specific de rețea este un serviciu care răspunde nevoilor utilizatorilor finali de a obține informații referitoare la serviciile de comunicații electronice furnizate sau la rețeaua prin care li se furnizează aceste servicii. Potrivit art. 30 alin. (3) din Decizia președintelui ANCOM nr. 375/2013, numerele naționale scurte interne se utilizează în conformitate cu reglementări speciale.

Reglementarea specială cadru care se referă la utilizarea numerelor naționale scurte interne este Decizia președintelui ANCOM nr. 377/2013 privind utilizarea numerelor naționale scurte interne și a codurilor scurte SMS/MMS. Acest act normativ stabilește drepturile și

obligățiile specifice ce revin furnizorilor de rețele de comunicații electronice care au dreptul de utilizare, precum și de asignare către terți a acestor resurse de numerotație. Decizia președintelui ANCOM nr. 377/2013 introduce categoria codurilor scurte SMS/MMS, definite ca secvențe de 3–5 cifre prin intermediul cărora se furnizează servicii de mesaje scurte și/sau servicii de mesaje multimedia. Potrivit art. 12 din Decizia președintelui ANCOM nr. 377/2013, regulile detaliate de furnizare a SVA și codurile scurte SMS/MMS care pot fi utilizate pentru furnizarea SVA prin SMS/MMS vor fi stabilite în cadrul unui Cod de conduită, elaborat de către un grup de lucru format din reprezentanți ANCOM și din reprezentanți ai furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice care utilizează sau asignează numere naționale scurte interne sau coduri scurte SMS/MMS, grup coordonat de un specialist desemnat de ANCOM.

Dreptul de utilizare a numerelor naționale scurte interne și a codurilor scurte SMS/MMS este acordat prin Decizia președintelui ANCOM nr. 377/2013 furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice care sunt și furnizori de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau care asigură furnizarea serviciilor de comunicații electronice prin intermediul unor terți autorizați în acest sens, ce au dobândit prin licența de utilizare a resurselor de numerotație (în continuare, LURN) dreptul de utilizare a unor resurse de numerotație din domeniile OZ=02, OZ=03, OZ=06 sau OZ=07. Având în vedere aceste considerente, ANCOM a invitat la întrunirile grupului de lucru pentru adoptarea Codului de conduită, care au avut loc după intrarea în vigoare a Deciziei președintelui ANCOM nr. 377/2013, toți furnizorii deținători de LURN care au informat ANCOM cu privire la activarea resurselor de numerotație din aceste domenii.

II. Scopul și obiectul reglementării

Codul de conduită completează și detaliază cadrul de reglementare privind utilizarea numerelor naționale scurte interne și a codurilor scurte SMS/MMS. Prevederile Codului de conduită urmăresc dezvoltarea pieței serviciilor cu valoare adăugată în condițiile promovării atât a interesului furnizorilor de rețele de comunicații electronice care au dreptul de utilizare a respectivelor resurse de numerotație, cât și a furnizorilor de servicii cu valoare adăugată sau a furnizorilor de servicii de conținut, după caz. De asemenea, având în vedere particularitățile SVA, în special cele referitoare la posibilitatea de utilizare frauduloasă sau abuzivă, sunt incluse măsuri suplimentare de protecție a utilizatorilor finali care accesează aceste servicii.

Pentru îndeplinirea acestor obiective, în conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) din Decizia președintelui ANCOM nr. 377/2013, Codul de conduită trebuie să stabilească cel puțin următoarele elemente:

- a) tabelul codurilor scurte SMS/MMS care va include subdomeniile de coduri scurte SMS/MMS, identificate prin primele două cifre și numărul de cifre, precum și destinația fiecărui subdomeniu și o informație cu privire la tariful asociat fiecărui subdomeniu;
- b) modalitatea de gestionare a numerelor naționale scurte interne și a codurilor scurte SMS/MMS, în vederea unei utilizări armonizate a acestora;
- c) modalitățile de informare a abonaților cu privire la tarifele aplicate, la inițierea furnizării serviciului și/sau pe durata furnizării serviciului;
- d) măsuri referitoare la protecția minorilor în ceea ce privește utilizarea numerelor naționale scurte interne pentru furnizarea de servicii cu valoare adăugată destinate adulților;
- e) condițiile în care se va asigura blocarea accesului la numerele naționale scurte interne sau la codurile scurte SMS/MMS utilizate pentru furnizarea serviciilor cu valoare adăugată;
- f) o procedură transparentă și nediscriminatorie de asignare a numerelor naționale scurte interne și a codurilor scurte SMS/MMS către terți;

g) graficul de migrare a serviciilor cu valoare adăugată furnizate pe alte numere scurte interne decât cele prevăzute în anexă sau pe alte coduri scurte SMS/MMS decât cele prevăzute în Codul de conduită.

Codul de conduită urmărește aplicarea unitară, pe întreaga piață a SVA furnizate prin intermediul numerotației interne de rețea a furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice prevăzuți la art. 3 alin. (1) din Decizia președintelui ANCOM nr. 377/2013 (în continuare, FRCE), a regulilor de utilizare a acestor categorii de resurse de numerotație de către toți factorii care intervin pe lanțul de furnizare a serviciilor. În aceste condiții, FRCE le revine responsabilitatea aplicării prevederilor Codului de conduită, atât în ceea ce privește furnizarea propriilor SVA, cât și a SVA furnizate de către terți prin intermediul rețelelor acestora. În baza relațiilor contractuale ce asigură lanțul de furnizare a SVA, prevederile prezentului Cod sunt opozabile și furnizorilor de SVA (în continuare, FSVA), în măsura în care aceștia furnizează SVA prin intermediul numerelor naționale scurte interne și/sau a codurilor scurte SMS/MMS, asigurate de către FRCE și persoanelor care furnizează efectiv serviciul de conținut. Pentru a se asigura condițiile implementării armonizate a acestuia de către toți factorii care intervin pe lanțul de furnizare a SVA, Codul de conduită este adoptat de ANCOM prin prezenta decizie, pe baza propunerilor grupului de lucru.

Principalele prevederi ale Codului de conduită se referă la următoarele aspecte:

1. Serviciile cu valoare adăugată care sunt oferite prin intermediul numerelor/codurilor scurte

Tipurile de SVA care sunt oferite de către furnizori prin intermediul numerelor și codurilor scurte, în special cele care pot fi oferite prin intermediul SMS/MMS, sunt foarte diverse și într-o continuă evoluție. Spre exemplu, dacă la început dominau serviciile prin care se comandau diverse instrumente de personalizare a terminalului mobil (teme, tonuri de apel etc.) și serviciile interactive (concursuri TV, dedicații etc.) tendința actuală este cea de dezvoltare a serviciilor care presupun livrarea unor bunuri/servicii tangibile (plata parcării, biletelor de transport în comun, biletelor cinema, etc.). De asemenea, ca urmare a creșterii numărului de terminale inteligente și a utilizării tot mai frecvente a rețelelor de socializare online, anumite servicii, cum ar fi cele de personalizare a telefonului mobil sau de chat scad în popularitate în timp ce alte tipuri de servicii devin tot mai populare, spre exemplu cumpărarea de aplicații pentru terminale inteligente sau asigurarea accesului la anumite site-uri. O altă tendință este apariția și dezvoltarea serviciilor de streaming video sau audio, la care utilizatorii se pot abona fiind tarifați prin primirea de SMS recurente.

Data fiind diversitatea și complexitatea SVA care pot fi oferite, categoriile de servicii se pot suprapune, astfel încât un serviciu se poate încadra în mai multe categorii, în funcție de criteriul care este avut în vedere la clasificare, iar în unele cazuri o încadrare exactă a unui serviciu într-o anumită categorie este greu de realizat. Codul de conduită prevede o serie de criterii de clasificare a diferitelor categorii de SVA furnizate prin intermediul numerelor scurte sau al codurilor scurte. Printre criteriile avute în vedere în realizarea acestei clasificări se numără conținutul respectivelor servicii, tariful aplicat, modul de tarifare și categoria de vârstă a publicului-țintă.

Scopul acestei clasificări este stabilirea unor subdomenii de coduri scurte pentru diferite servicii care pot fi oferite prin intermediul SMS/MMS și aplicarea unor condiții de utilizare specifice pentru anumite categorii de servicii, care pot pune probleme deosebite de protecție a utilizatorilor finali (spre exemplu, serviciile cu tarifare recurentă).

Lista codurilor scurte care pot fi folosite și destinația fiecărui subdomeniu, utilizând această clasificare, este prevăzută în Anexa Codului de conduită. Codurile scurte SMS/MMS sunt tot numere scurte, dar secvența de cifre care compune codul scurt se poate suprapune total sau parțial peste primele cifre ale resurselor de numerotație din PNN, fără a îngreuna utilizarea aceluiași resurse de numerotație din PNN. Codurile scurte SMS/MMS sunt resurse de numerotație care nu sunt incluse în PNN, iar utilizarea lor pentru furnizarea unor servicii cu valoare adăugată sau specifice de rețea nu ocupă resurse de numerotație în PNN. Furnizorii pot utiliza codurile scurte pentru furnizarea unor servicii care atât din punct de vedere tehnic, dar și comercial pot fi furnizate numai prin SMS/MMS și nu și prin apeluri vocale.

Având în vedere clasificarea bazată pe conținut, în Anexa Codului de conduită sunt stabilite tipurile de servicii care pot fi furnizate prin intermediul anumitor subdomenii (serviciile asociate unor activități de marketing, serviciile de tip premium, serviciile de microplăți, serviciile caritabile). Referitor la tarife, limitări s-au stabilit doar în cazul serviciilor asociate unor activități de marketing, care vor fi oferite la tariful normal în rețea sau mai mic decât acesta.

2. Gestionarea numerelor naționale scurte interne și a codurilor scurte SMS/MMS prin intermediul cărora se furnizează SVA, în vederea unei utilizări armonizate a acestora

Gestionarea armonizată a numerelor naționale scurte interne și a codurilor scurte SMS/MMS prevăzută în Codul de conduită are scopul de a asigura pe cât posibil utilizarea aceluiași număr național scurt intern sau al aceluiași cod scurt pentru același serviciu cu valoare adăugată, în rețele diferite. Accesibilitatea unui SVA în mai multe rețele utilizând același număr sau cod scurt este benefică pentru dezvoltarea pieței SVA atât din punctul de vedere al furnizorilor (de rețele publice de comunicații electronice, de SVA sau de conținut, după caz) și al utilizatorilor finali, dar și prin perspectiva utilizării eficiente a resurselor de numerotație.

Procesul de gestionare a numerelor scurte și a codurilor scurte de către FRCE trebuie să fie realizat cu respectarea următoarelor principii:

- a) accesul transparent și nediscriminatoriu al FSVA la resursele de numerotație;
- b) respectarea formatului și destinației numerelor scurte prevăzute în anexa Deciziei președintelui ANCOM nr. 377/2013 și/sau ale codurilor scurte SMS/MMS prevăzute în Anexa Codului de conduită, precum și a condițiilor de utilizare a acestor resurse de numerotație, astfel cum sunt prevăzute în Decizia președintelui ANCOM nr. 377/2013;
- c) utilizarea numerelor scurte și a codurilor scurte pentru furnizarea de servicii cu valoare adăugată în mod armonizat;
- d) protejarea drepturilor utilizatorilor;
- e) principiul „*primul venit, primul servit*” în ceea ce privește asignarea numerelor scurte și a codurilor scurte în vederea asigurării unor SVA.

Complexitatea mecanismului de gestionare armonizată a numerelor naționale scurte interne și a codurilor scurte SMS/MMS provine din faptul că, spre deosebire de celelalte categorii de resurse de numerotație, acestea nu sunt alocate în mod individual unui anumit furnizor de către ANCOM, dreptul de utilizare fiind acordat prin Decizia președintelui ANCOM nr. 377/2013 furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice prevăzuți la art. 3 alin. (1) din același act normativ. În aceste condiții, gestionarea armonizată nu se poate realiza fără un anumit grad de colaborare între FRCE, în special în ceea ce privește menținerea unei evidențe actualizate a statutului fiecărui număr și comunicarea statutului (stării) unui număr sau cod în propria rețea. În acest scop, Codul de conduită prevede anumite stări standard pe care numerele sau codurile scurte le pot avea într-o rețea la un moment dat (liber, rezervat, activat sau carantină).

Referitor la comunicarea necesară pentru realizarea unei gestionări armonizate, Codul de conduită prevede două modalități prin care se aduce la cunoștința persoanelor interesate statutul numerelor și codurilor scurte din rețeaua unui FRCE. Astfel, comunicarea respectivelor informații se realizează indirect, prin transmiterea către FSVA a listei numerelor scurte/codurilor scurte libere dintr-un anumit subdomeniu din care aceștia doresc asignarea de numere/coduri. De asemenea, această comunicare se poate realiza și direct, prin comunicarea către ceilalți FRCE a activării sau încetării utilizării numerelor sau codurilor scurte.

De asemenea, stabilirea în Codul de conduită a unor reguli generale privind procedura de asignare a numerelor și codurilor scurte are rolul de a sprijini atât procesul de gestionare armonizată a resurselor de numerotație cât și accesul pe piață a unor furnizori noi de servicii cu valoare adăugată. Crearea cadrului pentru un acces nediscriminatoriu al furnizorilor de SVA pe această piață este un element esențial pentru asigurarea unei concurențe efective.

Procedura de asignare include activitățile desfășurate de către FRCE și FSVA în vederea implementării SVA și se realizează în mai multe faze, prevăzute de Codul de conduită, faze care se pot desfășura în mod etapizat sau concomitent. Ținând cont de regulile generale și minimale stabilite prin Codul de conduită, fiecare FRCE are libertatea de a-și stabili procedura proprie de asignare a numerelor scurte sau a codurilor scurte.

3. Protecția utilizatorilor în ceea ce privește utilizarea numerelor scurte/codurilor scurte pentru furnizarea SVA

Având în vedere specificitatea SVA, care sunt oferite, de regulă, la tarife mai mari decât tarifele asociate convorbirilor telefonice și trimiterii de mesaje SMS/MMS interpersonale și care pot avea în anumite cazuri un conținut dăunător pentru anumite categorii de persoane, trasarea unor reguli care servesc protecției utilizatorilor finali este unul dintre obiectivele importante ale acestui Cod de conduită. Pentru a se evita abuzurile sau fraudele asociate furnizării SVA este necesară implementarea unor mecanisme adecvate de protecție a utilizatorilor în ceea ce privește utilizarea SVA. Furnizarea și dezvoltarea SVA este posibilă numai dacă se crează și se menține un climat de încredere cu privire la utilizarea acestor servicii de către abonați.

La nivel european, modelele de bună practică în domeniul asigurării SVA prin intermediul numerelor scurte includ mai multe tipuri de măsuri prin care se asigură protecția utilizatorilor finali. Aceste măsuri se referă în general la informarea completă și exactă a potențialilor utilizatori, atât prin materialele de promovare a SVA cât și pe parcursul procesului de comandă a serviciului și al procesului efectiv de furnizare a serviciului. De asemenea, sunt prevăzute instrumente prin care abonații la servicii recurente să se poată dezabona în orice moment de la un anumit serviciu și să poată verifica costurile efective ale serviciilor de care beneficiază. O altă categorie de măsuri de protecție a utilizatorilor finali este implementarea unor instrumente de blocare a accesului la servicii. Această blocare se poate realiza automat, la atingerea anumitor praguri de consum (spending caps), eventual după trimiterea unor avertismente de consum (spending alerts).

Pornind de la modelele de bună practică urmate la nivel european și ținând cont de condițiile specifice sectorului de comunicații electronice din România, Codul de conduită cuprinde prevederi care au scopul de a proteja utilizatorii finali, în ceea ce privește următoarele aspecte:

- informarea utilizatorilor în procesul de promovare a serviciilor: anumite informații minimale despre fiecare serviciu vor trebui prezentate în toate activitățile de promovare a SVA oferite prin intermediul numerelor sau a codurilor scurte, ori de câte ori este comunicat numărul sau codul scurt aferent serviciului; au fost, de asemenea, prevăzute informații suplimentare care

trebuie furnizate pentru anumite categorii de servicii (de exemplu, serviciile cu tarificare recurentă);

- furnizarea de informații cu caracter general: FRCE va oferi anumite informații cu caracter general cu privire la SVA furnizate, cu precădere informații referitoare la tarifele practicate;

- modalități de informare la inițierea și pe parcursul furnizării serviciului: în cazul serviciilor furnizate prin intermediul apelurilor vocale este prevăzută inserarea unui mesaj de întâmpinare care informează utilizatorul cu privire la tariful aplicabil și modalitatea de aplicare, iar în cazul SVA furnizate prin SMS/MMS este prevăzut conținutul minimal al mesajelor primite de utilizatori pe parcursul procesului de comandă a serviciilor precum și modalitatea de dezactivare a serviciilor recurente la comanda utilizatorilor;

- informarea utilizatorilor prin intermediul facturii: anumite informații cu privire la SVA utilizate trebuie prezentate prin intermediul facturii detaliate emise de FRCE abonaților, astfel încât aceștia să știe exact tipurile de servicii ce au fost tarificate ;

- protecția minorilor: anumite tipuri de servicii pot fi dăunătoare pentru minori, astfel încât este necesară prevederea unor măsuri de informare a utilizatorilor cu privire la caracterul acestor servicii și de asigurare a posibilității restricționării accesului la acestea;

- blocarea accesului la servicii: blocarea accesului se va realiza, în funcție de posibilitățile tehnice ale echipamentelor, fie prin blocarea accesului la subdomenii de numere identificate prin primele 2 cifre, fie prin blocarea accesului la toate numerele scurte utilizate pentru SVA sau prin implementarea unor mecanisme prin care se va bloca din oficiu accesul utilizatorilor la servicii, ca urmare a depășirii unor praguri tarifare. Fiecare FRCE va face publică modalitatea de implementare a acestei măsuri.

4. Dispoziții tranzitorii

Decizia președintelui ANCOM nr. 377/2013 prevede că serviciile furnizate la data intrării în vigoare pe alte numere scurte interne decât cele prevăzute în anexă sau pe alte coduri scurte SMS/MMS decât cele prevăzute în Codul de conduită, cu excepția serviciilor specifice de rețea, mai pot fi asigurate până la încetarea contractelor în vigoare, dar nu mai mult de 3 ani de la intrarea în vigoare a respectivei Decizii. Prin urmare, începând cu data intrării în vigoare a Codului de conduită, FRCE nu vor mai putea alocă pentru furnizarea SVA în nume propriu sau de către FSVA alte coduri scurte decât cele prevăzute în anexa Codului de conduită.

În Codul de conduită este prevăzută obligația FRCE de a stabili, în termen de 12 luni de la data intrării în vigoare a acestuia, numerele/codurile scurte active la acest moment care urmează a fi migrate precum și noile numere/coduri scurte ce urmează a fi utilizate pentru migrarea SVA și graficul de migrare a acestora. Graficul și condițiile de migrare trebuie să respecte procedura de armonizare prevăzută de Codul de conduită și să asigure migrarea efectivă a SVA în termen de cel mult 3 ani de la data intrării în vigoare a Deciziei președintelui ANCOM nr. 377/2013.