

EXPUNERE DE MOTIVE
la proiectul deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Comunicații privind
realizarea comunicațiilor către
Sistemul național unic pentru apeluri de urgență

1. Introducere

Accesul la serviciul de urgență 112 trebuie asigurat în cele mai bune condiții la nivel european, la un nivel de calitate ridicat. Asigurarea interoperabilității serviciilor de urgență cu cetățenii are implicații pentru mai multe domenii, precum comunicațiile electronice, sănătatea sau ordinea publică. Prin urmare, asigurarea resurselor necesare pentru serviciul de urgență 112 este deosebit de importantă la nivel național și european. La nivel european, în conformitate cu prevederile Directivei 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directiva privind serviciul universal), statele membre trebuie să asigure atât accesibilitatea serviciului de urgență 112 de către toți utilizatorii finali, cât și obligația punerii la dispoziția organelor competente în domeniul serviciilor de urgență, de către furnizorii de rețele publice de telefonie, a informațiilor de localizare a apelantului. În acest context, accesibilitatea informațiilor de localizare a apelantului este considerată, la nivelul Uniunii Europene, o parte importantă a strategiei pentru îmbunătățirea funcționării serviciilor de urgență.

Astfel, potrivit art. 26 alin. (3) din Directiva 2002/22/CE, statele membre au obligația de a se asigura că *„întreprinderile care operează rețele publice de telefonie pun la dispoziția autorităților care intervin în cazuri de urgență informații de localizare a apelantului, în măsura posibilităților tehnice, pentru toate apelurile către numărul unic pentru apel de urgență 112”*.

Având în vedere dispozițiile Directivei 2002/22/CE, Recomandarea Comisiei Europene 2003/558/CE privind prelucrarea informațiilor de localizare a apelantului în rețelele de comunicații electronice în scopul furnizării serviciilor de apel de urgență extinse cu informația de localizare recomandă statelor membre să adopte reglementări detaliate pentru implementarea condițiilor și principiilor armonizate pentru punerea la dispoziția serviciilor de urgență a informațiilor de localizare a apelantului.

La nivel național, asigurarea accesului la serviciul de urgență 112 se realizează în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 304/2003 pentru serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, republicată, și ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2008 privind organizarea și funcționarea Sistemului național pentru apeluri de urgență, care a intrat în vigoare la data de 7 aprilie 2008. Anterior intrării în vigoare a acestui act normativ, comunicațiile către Sistemul național unic pentru apeluri de urgență (SNUAU) se realizau în conformitate cu Ordonanța Guvernului nr. 18/2002 privind funcționarea Sistemului național unic pentru apeluri de urgență, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 398/2002, cu modificările ulterioare.

În luna noiembrie 2007, Comisia Europeană a deschis împotriva României procedura de neîndeplinire a obligațiilor de stat membru pentru aplicarea incorectă a Directivei

2002/22/CE, deoarece informațiile de localizare a apelantului nu erau puse la dispoziția serviciilor de urgență pentru apelanții din rețelele publice de telefonie mobilă. Astfel, Comisia Europeană, consideră că nu există niciun element de natură tehnică intrinsec rețelilor din România, care să conducă la concluzia că furnizarea informațiilor nu este posibilă din punct de vedere tehnic.

Precizăm că, la nivel comunitar, accesul la serviciul de urgență 112 și transmiterea informațiilor de localizare a apelantului au făcut obiectul mai multor proceduri de neîndeplinire a obligațiilor de stat membru împotriva Belgiei, Bulgariei, Ciprului, Greciei, Irlandei, Italiei, Letoniei, Lituaniei, Luxemburgului, Olandei, Poloniei, Portugaliei, Slovaciei și Ungariei. Cu privire la 6 state membre (Italia, Lituania, Olanda, Polonia, Portugalia și Slovacia), Comisia a decis deja sesizarea Curții de Justiție a Comunităților Europene, aceasta pronunțându-se deja în cazurile Lituaniei și Slovaciei. De asemenea, recent, Comisia Europeană a decis să sesizeze Curtea de Justiție a Comunităților Europene cu privire la încălcarea obligațiilor de stat membru de către România și Bulgaria pentru indisponibilitatea informațiilor de localizare a apelantului pentru apelurile către serviciul de urgență 112 și, respectiv, pentru indisponibilitatea accesului la acest număr. România are un ultim termen de 3 luni pentru a remedia problemele sesizate de Comisia Europeană (18 decembrie 2008).

2. Motivele și obiectivele reglementării

Pentru a răspunde procedurii declanșate de Comisia Europeană împotriva României, la data de 9 ianuarie 2008, Guvernul României a aprobat Memorandumul înaintat de Ministerul Comunicațiilor și Tehnologiei Informației (MCTI), împreună cu Autoritatea Națională pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației (ANRCTI), Serviciul de Telecomunicații Speciale (STS) și Departamentul pentru Afaceri Europene (DAE), care prevede măsurile ce urmează a fi luate de autoritățile române pentru a asigura localizarea apelanților în cazul apelurilor către serviciul de urgență 112.

Comisia de lucru formată din reprezentanți ai MCTI, ANRCTI, STS, S.C. Romtelecom S.A. și ai furnizorilor de rețele publice de telefonie mobilă a propus implementarea unei soluții tehnice care să răspundă cerințelor Comisiei Europene, precum și un plan de acțiuni necesare în vederea implementării soluției tehnice pentru transmiterea și recepționarea, corectă și completă, a informației de localizare a apelantului de către SNUAU.

În conformitate cu planul de acțiuni propus, Comisia de lucru a elaborat un Protocol de colaborare între instituțiile cu atribuții în implementarea numărului unic pentru apeluri de urgență 112, S.C. Romtelecom S.A. și furnizorii de rețele publice mobile de telefonie. Conform prevederilor protocolului, acesta se aplică *„până la data stabilirii, de către autoritățile competente potrivit legii, a soluției tehnice corespunzătoare privind preluarea și prelucrarea informației de localizare a apelantului”*.

În urma adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2008, atribuțiile de reglementare a comunicațiilor către SNUAU au fost preluate de ANRCTI, care, în urma reorganizării prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 106/2008 privind înființarea Autorității Naționale pentru Comunicații, a devenit ANC (Autoritatea Națională pentru Comunicații). Astfel, ANC are competența de a stabili condițiile tehnice și economice referitoare la realizarea comunicațiilor către SNUAU, a celor pentru furnizarea informațiilor de localizare, precum și a procedurilor și limitelor tehnice pentru reducerea apelării abuzive, a alertării false și a apelurilor involuntare.

De asemenea, prin Hotărârea Guvernului nr. 458/2008 privind desemnarea administratorului Sistemului național unic pentru apeluri de urgență, STS a fost desemnat ca administrator al acestui sistem, până la data de 31 decembrie 2008.

Pentru a asigura implementarea la nivel național a soluțiilor de interconectare cu SNUAU, astfel încât să se asigure disponibilitatea informațiilor de localizare în conformitate cu

cerințele Comisiei Europene, a fost necesară elaborarea de către ANC, cu consultarea administratorului SNUAU, a unui proiect de decizie care vizează următoarele aspecte:

- a) condițiile tehnice și economice de realizare a comunicațiilor către SNUAU;
- b) măsurile necesare pentru a asigura disponibilitatea informațiilor de localizare și identificare ale abonaților;
- c) unele măsuri pentru limitarea apelurilor abuzive către serviciul de urgență 112, în special a celor originate din rețelele publice de telefonie mobilă.

3. Soluția de interconectare a SNUAU cu rețelele publice de telefonie

Având în vedere caracterul de urgență al necesității implementării localizării apelantului pentru apelurile de urgență inițiate în rețelele publice mobile de telefonie, soluția tehnică de interconectare va asigura posibilitatea implementării localizării în cel mai scurt timp posibil.

Astfel, pornind de la soluția actuală de acces, locațiile centrelor județene pentru apeluri de urgență fiind conectate ca abonați la rețeaua S.C. Romtelecom S.A., soluția identificată vizează interconectarea SNUAU cu rețeaua operată de S.C. Romtelecom S.A. utilizând sistemul de semnalizare pe canal comun nr. 7.

Întrucât soluția identificată permite transmiterea informației de localizare generată atât pentru apelurile inițiate în rețelele publice mobile de telefonie cât și în cele fixe, aceasta va fi utilizată pentru transportul ambelor categorii de trafic către serviciul de urgență 112.

Această soluție poate fi implementată în termenul cel mai scurt, întrucât modificările necesare ar afecta exclusiv infrastructura administratorului SNUAU și modul de conectare a SNUAU la rețeaua S.C. Romtelecom S.A.

Atât implementarea unei soluții vizând comunicarea cu SNUAU prin tranzitarea rețelei altui operator, cât și o soluție de interconectare directă a furnizorilor de rețele publice de telefonie cu SNUAU ar necesita perioade de implementare semnificativ mai îndelungate, datorate atât numărului sporit de modificări tehnice necesare, cât și de sporirea complexității procedurilor de implementare (interconectarea directă cu fiecare operator). Totodată, soluția stabilită este eficientă din punct de vedere economic, modificările necesare inducând costuri minime de implementare, pe ansamblu, a soluției.

Nu în ultimul rând, soluția implementată a fost adoptată în Memorandum, fiind cuprinsă și în Protocolul semnat de reprezentanții MCTI, ANRCTI, STS, S.C. Romtelecom S.A. și ai furnizorilor de rețele publice mobile.

Prin urmare, furnizorii de rețele publice de telefonie se vor conecta cu SNUAU prin utilizarea serviciilor de tranzit comutat furnizate de S.C. Romtelecom S.A.. Prin urmare, de la data intrării în vigoare a proiectului deciziei, se va demara înlocuirea soluției utilizată în prezent (prin care S.C. Romtelecom S.A. oferă furnizorilor de rețele publice de telefonie servicii de interconectare în vederea terminării apelurilor la serviciul de urgență 112) cu utilizarea serviciilor de tranzit comutat prin rețeaua S.C. Romtelecom S.A. În mod corespunzător, obligațiile impuse S.C. Romtelecom S.A. în legătură cu terminarea apelurilor la numărul unic pentru apeluri de urgență 112 își încetează aplicabilitatea, în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (2) din Decizia președintelui ANRCTI nr. 644/2008 privind desemnarea S.C. Romtelecom S.A. ca furnizor cu putere semnificativă pe piața serviciilor de terminare a apelurilor la puncte fixe în propria rețea publică de telefonie și impunerea de obligații în sarcina acestuia.

Pentru a asigura realizarea în bune condiții a comunicațiilor către SNUAU, S.C. Romtelecom S.A. va fi obligat să ofere un set minim de servicii de interconectare administratorului SNUAU. Astfel, interconectarea între rețeaua S.C. Romtelecom S.A. și SNUAU se va realiza la nivelul comutatoarelor de tranzit ale S.C. Romtelecom S.A. De asemenea, administratorul SNUAU va avea acces la toate serviciile necesare, inclusiv servicii

de colocare, astfel încât să se asigure comunicațiile către SNUAU. Condițiile cu privire la furnizarea acestor servicii impuse S.C. Romtelecom S.A. prin proiectul deciziei sunt similare cu cele impuse acestuia prin Decizia președintelui ANRC nr. 147/2002 privind principiile și condițiile ofertei de referință pentru interconectarea cu rețeaua publică de telefonie fixă, cu modificările și completările ulterioare, deoarece asigură cele mai eficiente soluții pentru interconectarea între rețeaua S.C. Romtelecom S.A. și SNUAU.

4. Tarifele aplicabile

Conform prevederilor art. 28 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2008, „*Din bugetul administratorului SNUAU se asigură fondurile pentru funcționarea resurselor de comunicații publice utilizate pentru:*

a) conectarea centrelor unice pentru apeluri de urgență cu dispeceratele de urgență/dispeceratele integrate de urgență;

b) conectarea centrelor unice pentru apeluri de urgență cu rețelele operatorilor de comunicații.”

Prin urmare, tarifele aferente serviciilor necesare conectării centrelor unice pentru apeluri de urgență cu rețelele publice de telefonie vor fi suportate de administratorul SNUAU.

Deoarece conectarea SNUAU cu rețelele publice de telefonie din România se va realiza prin intermediul rețelei operate de S.C. Romtelecom S.A., aceasta va avea obligația de a furniza următoarele categorii de servicii necesare realizării comunicațiilor către SNUAU:

a) servicii necesare pentru realizarea sau modificarea interconectării SNUAU cu rețeaua publică de telefonie a S.C. Romtelecom S.A., conform solicitării administratorului SNUAU;

b) servicii necesare pentru ca administratorul SNUAU să poată exploata în condiții normale interconectarea cu rețeaua publică de telefonie a S.C. Romtelecom S.A. în vederea preluării apelurilor la serviciul de urgență 112;

c) servicii de interconectare în vederea tranzitului comutat al apelurilor către serviciul de urgență 112.

Realizarea sau modificarea interconectării SNUAU cu rețeaua publică de telefonie a S.C. Romtelecom S.A. presupune, de exemplu, furnizarea unor servicii de instalare a noilor puncte de acces, servicii de instalare sau desființare a porturilor de acces, servicii de conectare sau reconfigurare a legăturilor de interconectare. Astfel de servicii se furnizează conform solicitărilor administratorului SNUAU.

Exploatarea interconectării cu rețeaua publică de telefonie a S.C. Romtelecom S.A. în vederea preluării apelurilor la serviciul de urgență 112 presupune, de asemenea, utilizarea de către administratorul SNUAU a porturilor de acces dedicate din comutatoarele S.C. Romtelecom S.A., a segmentelor legăturilor de interconectare puse la dispoziție de către S.C. Romtelecom S.A. sau a spațiilor S.C. Romtelecom S.A. în care este amplasat echipamentul administratorului SNUAU. Costurile aferente punerii la dispoziție a resurselor menționate se acoperă, de regulă, prin tarife lunare.

Pentru aceste servicii S.C. Romtelecom S.A. va avea obligația de a nu practica tarife excesive, precum și de a le supune aprobării ANC, în termen de 5 zile de la data intrării în vigoare a deciziei, împreună cu descrierea detaliată a serviciilor respective, precum și a metodelor utilizate pentru stabilirea tarifelor. Având în vedere caracterul de urgență al necesității implementării localizării apelantului pentru apelurile de urgență inițiate în rețelele publice de telefonie mobilă, precum și faptul că serviciile de interconectare menționate sunt similare unor servicii descrise în Oferta de referință pentru interconectarea cu rețeaua publică de telefonie fixă operată de S.C. Romtelecom S.A. (ORI), considerăm că termenul impus este suficient, permițând de asemenea un maximum de operativitate.

Precizăm că, la aprobarea tarifelor propuse de S.C. Romtelecom S.A., ANC va ține cont în primul rând de nivelul tarifelor publicate în ORI pentru servicii similare, acestea reprezentând indicii ale nivelului maxim acceptabil de către ANC pentru serviciile de interconectare furnizate administratorului SNUAU.

Pentru a asigura transmiterea apelurilor către serviciul de urgență 112 ale altor utilizatori finali decât proprii săi abonați, S.C. Romtelecom S.A. va oferi furnizorilor de rețele publice de telefonie un serviciu de interconectare în vederea tranzitului comutat.

Având în vedere natura serviciului furnizat de S.C. Romtelecom S.A., ANC consideră că tariful aplicabil pentru furnizarea serviciului de interconectare în vederea tranzitului comutat al apelurilor către serviciul de urgență 112 trebuie să fie la nivelul tarifului mediu rezultat pe baza modelului de calculație a costurilor incremental pe termen lung (LRIC).

Totodată, având în vedere arhitectura de interconectare ce va fi implementată între SNUAU și rețeaua S.C. Romtelecom S.A. precum și caracteristicile traficului către serviciul de urgență 112, transmiterea unui apel dintr-o rețea publică de telefonie către SNUAU prin intermediul unui comutator de tranzit al S.C. Romtelecom S.A. poate constitui fie un serviciu de simplu tranzit, fie un serviciu de dublu tranzit. Prin urmare, tarifele aplicabile pentru aceste servicii sunt cele de 0,05 eurocenți/minut corespunzătoare serviciului de simplu tranzit, respectiv cele de 0,16 eurocenți/minut pentru dublu tranzit.

Fiecare furnizor de rețele de telefonie, inclusiv S.C. Romtelecom S.A., are obligația de a suporta propriile costuri determinate de originarea și transmiterea apelurilor către SNUAU. Costurile aferente serviciilor de tranzit comutat oferite de S.C. Romtelecom S.A. celorlalți furnizori de rețele publice de telefonie vor fi facturate de acesta administratorului SNUAU.

5. Termenele prevăzute în proiectul deciziei

Având în vedere caracterul de urgență al adoptării proiectului de decizie, precum și soluția de interconectare a SNUAU cu rețelele publice prin intermediul rețelei S.C. Romtelecom S.A., ANC a propus termenele în care trebuie să se realizeze interconectarea inițială între SNUAU și S.C. Romtelecom S.A., precum și termenele în care se realizează negocierea și implementarea modificărilor ulterioare ale serviciilor de interconectare.

Termenele de realizare a interconectării inițiale între S.C. Romtelecom S.A. și SNUAU sunt mai restrictive decât cele impuse acestui operator prin Decizia președintelui ANRC nr. 147/2002, datorită necesității implementării de urgență a noilor soluții de interconectare. Deși termenele stabilite sunt scurte, ANC a luat în considerare faptul că între administratorul SNUAU și S.C. Romtelecom S.A. au fost deja agreeate anumite aspecte privind furnizarea serviciilor de interconectare inclusiv cu privire la termenele finale de implementare ale noilor soluții tehnice. Prin urmare, considerăm că este necesar ca administratorul SNUAU și S.C. Romtelecom S.A. să depună toate eforturile necesare pentru a asigura implementarea noilor soluții în termenele stabilite.

Astfel, S.C. Romtelecom S.A. va avea obligația de a pune la dispoziția SNUAU în termen de 5 zile de la data intrării în vigoare a prezentei decizii o ofertă privind serviciile de interconectare, iar termenul maxim de negociere în vederea încheierii contractului este de maxim 10 zile de la data punerii la dispoziție a acestei oferte.

De asemenea, în termen de 5 zile de la data intrării în vigoare a deciziei, administratorul SNUAU va transmite ANC și S.C. Romtelecom S.A. configurația inițială a legăturilor de interconectare, precum și programul de migrare la noua soluție de realizare a comunicațiilor către SNUAU.

Ulterior, pe baza contractului încheiat între S.C. Romtelecom S.A. și SNUAU, până la data 24 noiembrie 2008, S.C. Romtelecom S.A. va lua măsurile necesare pentru a asigura implementarea interconectării cu SNUAU, conform programului de migrare stabilit de

administratorul SNUAU, precum și a tuturor serviciilor necesare în vederea asigurării funcționării SNUAU.

Referitor la modificările ulterioare ale interconectării între SNUAU și S.C. Romtelecom S.A., termenele propuse privind negocierea și implementarea modificărilor contractului de interconectare sunt similare celor stabilite de către ANC prin Decizia președintelui ANRC nr. 147/2002.

6. Informația de localizare și informația de identificare a apelantului

În cazul rețelelor publice mobile de telefonie, informația de localizare a apelantului transmisă la momentul inițierii apelului este de forma unui șir de digiți ce identifică celula/sectorul de celulă din care este inițiat apelul. Această informație este introdusă în adresa „ISUP Location number parameter” din mesajul IAM SS7, componenta ISUP. Informația este transferată în rețeaua S.C. Romtelecom S.A. la punctele de interconectare existente între cele două rețele și apoi este transmisă către SNUAU pe noile legături de interconectare. SNUAU extrage informația de localizare din fluxul de semnalizare SS7, prelucrează această informație având în vedere bazele de date transmise de furnizori conținând amplasamentul celulelor și sectoarelor de celulă din rețea și pune la dispoziția centrului județean pentru apeluri de urgență corespunzător informația geografică de localizare a apelantului.

În cazul rețelelor publice fixe de telefonie, informația de localizare a apelantului transmisă la momentul inițierii apelului este de forma unui șir de digiți ce identifică linia apelantă. Această informație este introdusă în adresa „ISUP Calling Line Identity” din mesajul IAM SS7, componenta ISUP. Ulterior, informația urmează un traseu similar informației transmise de rețelele publice mobile de telefonie până la SNUAU. Bazele de date transmise conțin în acest caz informația de localizare a apelantului sub forma adresei punctului terminal unde este furnizat serviciul.

Cele două proceduri de furnizare a informației geografice de localizare a apelantului către centrele județene pentru apeluri de urgență sunt în conformitate atât cu cerințele la nivel european, cât și cu practicile curente în domeniu.

De asemenea, în conformitate cu prevederile art. 18 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2008, furnizorii de servicii de telefonie destinate publicului au obligația de a pune la dispoziția administratorului SNUAU bazele de date conținând informațiile de identificare ale abonaților proprii, numerele de telefon, numele și adresele abonaților, ANC stabilind formatul comun de punere la dispoziție a acestor informații. Precizăm că furnizorii de servicii de telefonie destinate publicului aveau această obligație și în conformitate cu dispozițiile art. 11 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 18/2002, prin proiectul deciziei fiind stabilită doar noua structură a bazelor de date ce trebuie transmise administratorului SNUAU.

7. Măsuri pentru limitarea apelurilor abuzive către serviciul de urgență 112

Potrivit prevederilor art. 20 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2008, ANC analizează și stabilește procedurile și limitele tehnice pentru reducerea apelării abuzive, a alertării false și a apelurilor involuntare.

Un prim pas în această direcție este reprezentat de introducerea unor măsuri de urgență pentru limitarea apelurilor abuzive constând în transmiterea unor mesaje scurte către abonații care au apelat abuziv serviciul de urgență 112, conform statisticilor administratorului SNUAU. În acest sens, având în vedere că peste 90% din apelurile abuzive sunt inițiate din rețelele publice mobile de telefonie, măsurile inițiale vor viza doar limitarea apelurilor abuzive din aceste rețele. Mesajul transmis abonaților va avea un conținut

standard. Astfel de mesaje vor fi transmise doar abonaților care au apelat în mod abuziv serviciul de urgență 112 de mai mult de 5 ori pe zi.

Aceste prime măsuri au fost discutate și convenite între reprezentanții MCTI, ANC, STS și ai furnizorilor de rețele publice mobile de telefonie.

ANC va analiza efectele acestei măsuri în primele 3 luni de aplicare, urmând să o modifice, dacă este cazul, pentru a implementa soluțiile optime pentru prevenirea acestei categorii de apeluri.

8. Procedura de consultare publică în regim de urgență

Având în vedere atât procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de stat membru declanșată de Comisia Europeană împotriva României, importanța deosebită pe care o au serviciile de urgență 112, cât și timpul necesar pentru implementarea soluțiilor cuprinse în proiectul de decizie, considerăm necesar ca procedura de consultare publică a reglementării propuse să se desfășoare în regim de urgență, conform dispozițiilor art. 50 alin. (3) din Ordonanța de urgență nr. 79/2002 privind cadrul general de reglementare a comunicațiilor, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 591/2002, cu modificările și completările ulterioare, termenul pentru depunerea observațiilor fiind de 10 zile de la data publicării pe pagina de internet a ANC a proiectului de decizie.