

Sinteza observațiilor rezultate din consultarea publică a proiectului de Ghid de reglementări privind desfășurarea activității operatorilor mobili virtuali pe piața comunicațiilor electronice din România

Introducere

Consultarea publică lansată de ANCOM prin documentul „Ghid de reglementări privind desfășurarea activității operatorilor mobili virtuali pe piața comunicațiilor electronice din România” s-a desfășurat între 08.02.2012 și 09.03.2012 prin publicarea pe pagina de internet a ANCOM.

Proiectul supus consultării are ca obiectiv furnizarea unui cadru general de reglementări privind intrarea pe piață și desfășurarea activității pentru operatorii care doresc să ofere servicii proprii de comunicații electronice mobile destinate publicului, dar sunt dependenți de accesul la rețeaua unui operator mobil pentru a fi capabili să furnizeze aceste servicii; documentul a fost elaborat și pentru a detalia cerințele ce trebuie respectate la intrarea pe piața de comunicații electronice și pe parcursul activității de către operatorii mobili virtuali.

Observațiile primite de ANCOM în cursul procedurii de consultare a *proiectului de Ghid de reglementări privind desfășurarea activității operatorilor mobili virtuali pe piața comunicațiilor electronice din România* au fost analizate de experții ANCOM implicați în proiectul MVNO, s-au cerut precizări respondenților la consultare și au fost integrate contribuțiile considerate justificabile și benefice în sensul obiectivului propus. Principalele observații se referă la următoarele aspecte:

(1) Observații privind titlul documentului

- Un respondent solicită schimbarea titlului într-unul mai sugestiv deoarece termenul de ghid de reglementări poate produce confuzii de ordin juridic cât și lingvistic. Ghidul nu are putere legislativă.

Considerații ANCOM: Din analiza documentelor similare emise de unele autorități de reglementare europene se remarcă posibilitatea de a adopta pentru document titlul de Cadru de reglementări sau Linii directe pentru reglementare. Consultând ceilalți respondenți și având în vedere că nu se introduc obligații pentru operatori prin publicarea unui asemenea document ci se fac recomandări, având în vedere intenția de a încadra documentul în categoria reglementărilor lejere, ANCOM menține titlul de Ghid de reglementări privind desfășurarea activității operatorilor mobili virtuali pe piața comunicațiilor electronice din România.

(2) Observații cu caracter general ref. la secțiunea 1. Introducere

- Un respondent remarcă faptul că în condițiile în care obiectivul declarat al documentului este acela de a furniza un ghid general de reglementări privind desfășurarea activității pentru furnizorii care doresc să ofere servicii proprii de comunicații electronice mobile destinate publicului observăm că la nivelul acestuia sunt înserate termene certe pentru negocierea și implementarea acordurilor de acces precum și diverse condiții cu privire la conținutul acestora.
- Un alt respondent consideră că pentru secțiunea Introducere a documentului supus consultării, Autoritatea precizează că acest ghid a fost elaborat pentru a detalia cerințele ce trebuie respectate de operatorii mobili virtuali la intrarea pe piață și pe parcursul desfășurării activității, scopul principal al acestuia fiind asigurarea transparenței și a unei informări corespunzătoare a participanților pe piața de comunicații mobile. În opinia respondentului intervenția ANCOM prin inserarea unor termene și condiții pentru implementarea tehnică a prevederilor acordului în cuprinsul proiectului de ghid excede scopului urmărit la elaborarea documentului supus spre consultare publică.

Considerații ANCOM: Termenele existente la secțiunea 5 a Ghidului de reglementări în versiunea finală, atât pentru încheierea acordului de acces cât și pentru implementarea tehnică a acordului sunt recomandări, nu obligații impuse de Autoritate, respectându-se caracterul de reglementare lejeră atribuit documentului. Termenele sunt calculate pe baza termenelor obișnuite de furnizare a unor servicii similare, la care s-a adăugat o perioadă de 1-2 luni ținându-se cont de noutatea serviciului pe piața de comunicații mobile. Totodată, după depășirea acestui moment inițial se consideră normal ca aplicarea aceleiași soluții să nu mai necesite aceleași perioade de timp, situația normală fiind reducerea lor către jumătate din valoarea inițială.

Secțiunea 1.3 se modifică astfel: *Documentul aduce o serie de precizări cu privire la cadrul de reglementare actual, care deși permite intrarea pe piață și existența operatorilor mobili virtuali nu a condus la semnarea niciunui contract de acces și demararea activității comerciale de către vreun operator mobil virtual, scopul său principal fiind asigurarea transparenței în actul de reglementare sintetizând regimul aplicabil operatorilor mobili virtuali (MVNO) și asigurând o informare corespunzătoare a participanților din piața de comunicații mobile.*

(3) **Observații la secțiunea 2. Conceptul de operator mobil virtual - MVNO**

- Un respondent propune introducerea tipului de **operator mobil virtual intermediar** datorită existenței mai multor categorii de operatori virtuali între operatorul mobil virtual simplificat și operatorul mobil virtual complet, în funcție de serviciile oferite cât și de gradul de independență față de operatorul de rețea mobilă.

Considerații ANCOM: Se introduce secțiunea 2.7 cu următorul cuprins:

Operatorul mobil virtual intermediar (MVNO intermediar): *Între operatorul mobil virtual simplificat și cel complet există mai multe tipuri de operatori virtuali în funcție de serviciile oferite și de gradul de independență față de operatorul de rețea mobilă.*

În practica internațională această categorie se împarte în două subcategorii:

- *Operatori virtuali furnizori de servicii – în plus față de operatorii virtuali simplificați aceste tipuri de operatori virtuali își gestionează toate procesele legate de relațiile cu clienții și toate procesele de facturare pentru serviciile oferite;*
- *Operatori virtuali furnizori de servicii cu valoare adăugată – în plus față de operatorii virtuali furnizori de servicii, acești operatori dispun de unele elemente de rețea, care asigură controlul asupra serviciilor oferite. Acești operatori virtuali pot lansa cu ușurință servicii cu valoare adăugată precum mesageria vocală, notificare apeluri pierdute, rețele private virtuale VPN etc.*

(4) **Observații la secțiunea 3. Aplicarea regimului de autorizare generală**

În urma sugestiilor primite, la secțiunea 3.4 se adoptă formularea: *Operatorul mobil virtual facilitator și operatorul mobil virtual complet se vor notifica în mod necesar ca furnizori de rețele și servicii de comunicații electronice, în funcție de elementele de rețea pe care le pun la dispoziție/utilizează și de totalitatea serviciilor pe care intenționează să le furnizeze.*

Considerații ANCOM:

În cadrul acțiunii de actualizare a Anexei la Decizia Președintelui ANCOM nr.338/2010, un operator mobil virtual se va notifica drept furnizor de servicii de comunicații electronice (MVNO simplificat și MVNO intermediar) și furnizor de rețele și servicii de comunicații electronice (MVNO complet, MVNE și tipurile de MVNO intermediar care dețin în proprietate elemente de rețea – core network).

(5) **Observații la secțiunea 4. Numerotația**

- Un respondent face precizările: Ar fi nevoie de o modificare a Licențelor de Utilizare a Resurselor de Numerotație deoarece, conform reglementărilor în vigoare singura modalitate legală

prin care un MVNO poate exista (adică să folosească numerotație) este obținerea unui LURN de la ANCOM (în subdomeniul OZA=070).

Prevederile punctului 5 din licența LURN:

5.2 de a asigna în mod direct abonaților, numerele nongeografice prevăzute la anexa la prezenta licență ...

5.6 de a nu transfera în mod direct resursele de numerotație alocate altor furnizori, cu excepția portabilității numerelor

duc la concluzia că un MVNO simplu sau un MVNE nu poate funcționa, conform deciziilor ANCOM actuale, aspect în contradicție cu prevederile OUG nr.111/2011.

- Un alt respondent face următoarele observații:

Considerăm că operatorii mobili virtuali trebuie să primească atât numerotația națională din Planul Național de Numerotație E.164 (ZABPQMCDU) din tranșa 070 pentru derularea serviciilor de voce cât și E.212 Mobile Network Code pentru derularea serviciilor de SMS.

În cazul în care un operator mobil virtual ar prelua resurse de numerotație de la rețeaua gazdă, abonații rețelei gazdă și ai operatorului mobil virtual nu vor putea fi deosebiți de către ceilalți operatori. În cazul portării unui abonat între rețeaua gazdă și rețeaua virtuală, aceasta nu ar fi vizibilă pieții.

Din această cauză solicităm modificarea ghidului în vederea alocării resurselor de numerotație proprii fiecărui MVNO.

Considerații ANCOM: Observațiile ridicate de cei doi respondenți sunt întemeiate. Conform practicilor internaționale actuale tipul de operator mobil virtual simplificat și tipul de operator mobil intermediar furnizor de servicii poate prelua resurse de numerotație de la operatorul gazdă.

Operatorii virtuali tip complet pot primi, la cerere, atât numerotația națională din Planul Național de Numerotație E.164 (ZABPQMCDU) din tranșa 070 pentru derularea serviciilor de voce cât și E.212 Mobile Network Code pentru derularea serviciilor de SMS.

Posibilitatea operatorilor mobili virtuali de a prelua resurse de numerotație de la operatorul de rețea mobilă pentru realizarea unei armonizări cu practica europeană se va realiza prin acțiunea de actualizare a prevederilor deciziei președintelui ANRCTI nr. 2896/2007, care se va efectua în cadrul revizuirii din anul 2012.

(6) Observații la secțiunea 5 Acordul de acces la rețeaua mobilă

- Un respondent consideră că „În ghidul de reglementări privind desfășurarea activității MVNO trebuie să fie cuprinse în mod exclusiv aspecte și detalii de natură operațională, care să faciliteze încheierea unor acorduri de acces de tip MVNO, dacă există cereri reale de acces.”
- Un alt respondent face observația că „Negocierile privind accesul operatorului mobil virtual se pot finaliza în termen de mai puțin de 6 luni putând merge până la 2 luni în practică. Un termen foarte lung va descuraja inițiativele, mai ales pe o piață dinamică. Respondentul consideră că recomandarea „Acordul nu ar trebui să includă clauze susceptibile de a limita capacitatea operatorului mobil virtual de a schimba operatorul gazdă” ar trebui să fie de fapt obligatorie pentru a putea permite dezvoltarea unui mediu concurențial real între operatorii de rețea mobilă.”
- Un alt respondent face mai multe observații referitoare la secțiunea 5 Acordul de acces la rețeaua mobilă: „Luând în considerare prevederile de mai sus în raport cu cele formulate la punctul 5.3 considerăm că pentru crearea premiselor necesare unei aprecieri corecte a caracterului de rezonabilitate a cererilor de acces este absolut necesar, sub condiția acceptării unor clauze de confidențialitate, accesul operatorului de rețea mobilă la elementele relevante ale strategiei de afaceri și a modelului operațional elaborat de operatorul mobil virtual.”

- Având în vedere natura documentului supus consultării, formularea „condiții economice rezonabile” poate afecta procesul negocierilor în vederea încheierii unor acorduri de acces ca urmare a faptului că aprecierea respectivă are un caracter greu determinabil.

Considerații ANCOM: Având în vedere caracterul de reglementare lejeră al Ghidului și totodată pentru aducerea unor precizări cu privire la cadrul de reglementare, prevederile de la secțiunea 5 au fost actualizate adoptând o serie de contribuții ale părților, iar secțiunea 5.3 devine:

Acordurile privind accesul operatorului mobil virtual la rețeaua operatorului mobil vor acoperi toate aspectele tehnice și comerciale evidențiate de părți.

(a) În virtutea atribuțiilor ce îi revin ANCOM este de părere că soluția de acces la rețeaua radio mobilă proprie propusă de operatorul de rețea mobilă trebuie să permită o exploatare eficientă din punct de vedere economic, și să conțină condiții nediscriminatorii în termeni de calitate a serviciului în raport cu cele de care beneficiază operatorul de rețea mobilă pentru propriile servicii. Acordul de acces va conține prevederi specifice unui SLA – Service Level Agreement negociat și agreeat între părți.

(b) Operatorul de rețea mobilă furnizează accesul în condiții economice rezonabile având în vedere condițiile care prevalează pe piețele de gros și cu amănuntul pe care el operează și care sunt compatibile cu exercitarea unei concurențe efective, corecte, pe aceste piețe.

(c) Acordul nu ar trebui să includă clauze susceptibile de a limita:

- autonomia comercială a operatorului mobil virtual pe piața cu amănuntul;
- capacitatea operatorului mobil virtual de a schimba operatorul gazdă sau de a încheia acorduri cu mai mulți operatori;
- posibilitățile de dezvoltare ale operatorului mobil virtual, în special în ce privește durata, condițiile de reînnoire și condițiile de terminare și de reziliere a contractului de acces.

(d) De asemenea, încheierea acordului nu va fi condiționată de acceptarea unor clauze care nu au legătură cu obiectul acordului.

(e) Operatorul de rețea mobilă răspunde favorabil la cererile rezonabile de acces la rețeaua sa mobilă. Un eventual refuz al operatorului de rețea mobilă ar trebui să fie motivat de rațiuni obiective și/sau de nerezonabilitatea cererii exprimate de solicitant.

(f) Pentru a nu descuraja inițiativele pe o piață dinamică precum cea a comunicațiilor mobile și ținând cont de faptul că există o diversitate de tipuri operaționale de operatori mobili virtuali, autoritatea de reglementare recomandă ca negocierea acordului privind accesul operatorului mobil virtual să fie finalizată într-un interval de timp rezonabil, dar nu mai mare de șase luni, pentru primul acord de acces al unui operator mobil virtual, de la data depunerii cererii de către acesta. Pentru negocierea acordurilor de acces MVNO ulterioare se propune termenul de 3 luni de la depunerea cererilor.

Pentru asigurarea respectării termenelor propuse entitățile angajate în negocierea acordului de acces vor negocia cu bună credință clauzele contractuale, vor răspunde complet și la obiect la cerințele formulate, nu vor schimba cerințele de natură tehnică și comercială prin cereri majore, care pot modifica termenele recomandate.

(g) Implementarea tehnică a prevederilor acordului este recomandat a fi efectuată, de asemenea, într-un interval de timp rezonabil, dar nu mai mare de patru luni de la data semnării acordului, în cazul primului acord de găzduire a unui operator mobil virtual, sau două luni în cazul implementării acordurilor de acces MVNO ulterioare, având la bază cerințele tehnice menționate de operatorul de rețea mobilă.

(h) Termenele de încheiere a acordului de acces și de implementare tehnică a acordului ar trebui să fie mai reduse în cazul unui operator mobil virtual simplificat.

(i) Autoritatea recomandă ca la un interval de timp de 6 luni de la data semnării primului acord de găzduire a unui operator mobil virtual, operatorii de rețea mobilă să publice o Ofertă de referință de acces a operatorilor mobili virtuali, conform celor mai bune practici europene actuale din domeniu.

(j) Acordul de acces pentru operatorii mobili virtuali va conține un angajament de furnizare către aceștia a unor condiții economice rezonabile.

Caracterul rezonabil se apreciază prin prestațiile furnizate de cele două părți și aportul lor respectiv la crearea și lansarea operațională a serviciilor furnizate de către operatorul mobil virtual. În această privință fixarea tarifelor de gros (wholesale tariffs) trebuie să rezulte dintr-o negociere care reflectă aporturile respective ale părților la crearea de valoare adăugată, inclusiv investițiile efectuate de operatori în acest scop. Aceste tarife vor fi revizuite, dacă este cazul, în funcție de evoluția condițiilor care prevalează pe piețele din aval implicate.

(7) Observații la secțiunea 6. Acordurile de interconectare

- Un respondent (potențial operator mobil virtual) consideră că ANCOM ar trebui să insereze și câteva cuvinte legate de tariful de terminare în rețelele mobile virtuale. Fiecare operator are costuri interne și prin urmare tariful de terminare trebuie să fie proporțional cu investițiile realizate.

Considerații ANCOM: Stabilirea de obligații către operatorii de rețele publice mobile în ceea ce privește tariful de terminare în rețelele mobile virtuale este o măsură ce poate fi luată ca remediu în cadrul constatării unor distorsiuni concurențiale pe o piață relevantă ce conține accesul la rețeaua mobilă. Prin urmare, la cererea respondentului, ANCOM completează secțiunea 6.2 astfel:

La ora actuală tarifele de terminare a apelurilor în rețelele operatorilor mobili virtuali nu sunt reglementate de autoritate.