

Ghid de reglementări
privind desfășurarea activității operatorilor mobili virtuali
pe piața comunicațiilor electronice din România

(Mai 2012)

1. Introducere

1.1 Obiectivul acestui document este de a prezenta cadrul general de reglementări privind desfășurarea activității pentru furnizorii 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 de asemenea elaborat pentru a clarifica o serie de cerințe care trebuie respectate la intrarea pe piața comunicațiilor electronice și pe parcursul desfășurării activității operatorilor mobili virtuali.

1.2 În decursul consultării lansate de ANCOM între 07.06.2011 și 08.08.2011 privind furnizarea de rețele mobile virtuale pe piața națională de comunicații electronice, anumite entități (atât operatori de rețea mobilă cât și potențiali operatori mobili virtuali) au cerut ANCOM o clarificare asupra reglementărilor aplicabile operatorilor mobili virtuali, astfel încât acești operatori să demareze activitatea pe piața națională de comunicații electronice, în acord cu prevederile legislației naționale din domeniul comunicațiilor electronice.

1.3 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.

2. Conceptul de operator mobil virtual - MVNO

2.1 Există mai multe modalități tehnico-economice care pot fi incluse sub denumirea de operator mobil virtual; toate au în comun faptul că un operator mobil virtual *nu beneficiază de dreptul de utilizare a frecvențelor radio și, prin urmare, nu deține propria rețea radio de acces și infrastructura asociată*, apelând la operatorul de rețea mobilă, care deține drepturile de utilizare a frecvențelor radio, pentru a închiria utilizarea capacității radio.

2.2 Conceptul de operator mobil virtual implică o relație contractuală directă între acesta și utilizatorul final, beneficiarul furnizării serviciului.

2.3 Operatorii mobili virtuali sunt entități:

- **cu clienți proprii**, fiind exclusiv responsabili pentru relațiile cu utilizatorii finali și având toate drepturile și obligațiile legale față de aceștia și față de autoritatea de reglementare – ANCOM, ce decurg din cadrul de reglementare,
- **care stabilesc și plasează pe piață propria ofertă cu amănuntul**, ce poate fi diferită de cea prezentată de operatorul de rețea mobilă care găzduiește operatorul mobil virtual, ofertă cu amănuntul care definește propria strategie de afaceri.

2.4 Există mai multe tipuri operaționale care se încadrează în categoria operatorului mobil virtual, funcție de elementele de rețea deținute și de propria infrastructură de rețea folosită, dar toate tipurile de operatori mobili virtuali satisfac caracteristicile menționate mai sus. Pentru scopurile prezentului document, ANCOM reține definiția acceptată pe plan internațional și consultată cu industria de comunicații electronice:

Operatorul mobil virtual (MVNO) este definit ca acea entitate care furnizează servicii de comunicații electronice la puncte mobile, fără a deține o licență proprie de utilizare a frecvențelor radio și fără a avea în mod necesar toate elementele de rețea și/sau infrastructura cerută pentru a furniza servicii de comunicații mobile.

2.5 **Operatorul mobil virtual complet (MVNO complet)** deține în cea mai mare măsură controlul asupra propriilor servicii pe care le furnizează la nivelul pieței cu amănuntul și operează propriile elemente de rețea (*core network*) utilizate pentru furnizarea de servicii către clienți (de exemplu, HLR, VLR, (G)MSC, EIR, AuC, (G)SMSC, SGSN) ceea ce permite flexibilitate crescută în proiectarea și implementarea de noi servicii.

Un operator mobil virtual complet poate emite propriile carduri SIM dar nu deține drepturi de utilizare a frecvențelor radio și, în consecință, nici elemente ale rețelei radio de acces (de exemplu, stații de bază, controlere ale rețelei radio).

2.6 **Operatorul mobil virtual simplificat (MVNO simplificat)** nu deține niciun element de infrastructură de rețea de comunicații, asigurând însă mijloacele care permit controlul relației cu clientul. Cea mai mare parte a operatorilor virtuali din această categorie sunt simpli distribuitori.

În cadrul acestui tip operațional se pot emite carduri SIM proprii utilizând propria denumire de marcă (*brand*).

2.7 **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.

2.8 Un nou model de furnizor, cu apariție relativ recentă pe piața comunicațiilor mobile este Integratorul de servicii sau **Operatorul mobil virtual facilitator (MVNE – Mobile Virtual Network Enabler)**, care oferă potențialilor operatori mobili virtuali elemente de rețea, de infrastructură și/sau soluții pentru servicii diferențiate, ce pornesc de la furnizarea unor elemente de rețea și continuă cu asigurarea unui suport administrativ și operațional. Operatorul mobil virtual facilitator – MVNE joacă în esență un rol de intermediar între operatorii mobili virtuali care oferă servicii de comunicații mobile destinate publicului și operatorul de rețea mobilă gazdă. Operatorul de tip MVNE, al cărui rol a crescut semnificativ pe piața de comunicații europeană în ultima perioadă de timp, poate plasa pe piață oferte en-gros către operatorii mobili virtuali funcționând ca intermediar între operatorul de rețea mobilă și aceștia.

2.9 Aceste modele generale de operatori mobili virtuali sunt prezentate numai pentru a ilustra diversitatea deosebită a modelului operațional care poate exista sub denumirea generică de **operator mobil virtual (MVNO)**. În mod clar, operatorii de rețea mobilă și entitățile interesate a deveni operatori mobili virtuali au libertatea de a stabili modelul operațional care se adaptează intereselor lor specifice și strategiei de afaceri.

3. Aplicarea regimului de autorizare generală

3.1 Toate entitățile care doresc să desfășoare o activitate ce se încadrează în conceptul de operator mobil virtual, așa cum a fost definit mai sus, trebuie să notifice ANCOM intenția începerii activității, așa cum prevăd reglementările privind sectorul comunicațiilor electronice¹. În acest scop este necesar ca entitatea care dorește să devină operator mobil virtual să transmită o notificare scrisă către autoritatea de reglementare, în conformitate cu procedura de autorizare generală².

3.2 Indiferent dacă activitatea urmărită de operatorul mobil virtual este destinată furnizării unei rețele și a unor servicii de comunicații electronice sau numai furnizării de servicii de comunicații electronice, operatorul mobil virtual va fi supus regimului de autorizare generală.

3.3 Cu excepția MVNO complet și MVNE, toate celelalte modele de operatori mobili virtuali depind de elementele de rețea (*core network*) ale unei alte entități. În mod corespunzător, acești operatori mobili virtuali, care se notifică drept furnizori de servicii de comunicații electronice destinate publicului, vor trebui să încheie cu furnizorul care administrează elementele de rețea (*core network*) pe care le utilizează, fie operatorul de rețea mobilă gazdă fie un operator mobil virtual facilitator, un acord care atestă și descrie modalitățile prin care respectă obligațiile legale ce îi revin și pentru a căror implementare este necesar suportul administratorului elementelor de rețea.

3.4 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 furnizeze³.

3.5 Obligațiile ce revin operatorilor mobili virtuali notificați ca furnizori de rețele și servicii de comunicații electronice destinate publicului sunt menționate în reglementarea privind regimul de autorizare generală precum și în reglementările specifice elaborate de autoritatea de reglementare⁴. Toți operatorii notificați vor lua măsuri pentru a asigura că obligațiile legate de interceptarea comunicațiilor în cadrul legal sunt satisfăcute. Operatorul de rețea mobilă sau Operatorul mobil virtual facilitator, care are în proprietate sau deține un control total al echipamentului de comutare (MSC și/sau HLR) pus la dispoziția operatorului mobil virtual, vor asigura că aceste obligații sunt specificate în acordul de acces.

3.6 Operatorii mobili virtuali vor asigura propriilor abonați dreptul de a fi incluși în registrele abonaților și în bazele de date ale serviciilor de informații privind abonații.

4. Numerotația

4.1 Furnizarea de rețele și servicii de comunicații electronice poate implica acordarea de drepturi de utilizare a numerotației, în cazul în care această acordare este solicitată de operatorul mobil virtual. Operatorii mobili virtuali care dețin elementele de rețea (*core network*) necesare, MVNO tip complet sau tip intermediar sau MVNE, pot primi la cererea acestora atât numerotația națională din Planul Național de Numerotație E.164 (ZABPQMCDU) în tranșa 070 pentru derularea serviciilor de voce cât și E.212 *Mobile Network Code* pentru derularea serviciilor de SMS.

¹ Cap. II „Autorizarea furnizării de rețele și servicii de comunicații electronice” din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice

² Decizia Președintelui ANCOM nr.338/2010 privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea rețelelor și a serviciilor de comunicații electronice

³ 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*)

⁴ Decizia Președintelui ANC nr.1023/2008 privind realizarea comunicațiilor către Sistemul național unic pentru apeluri de urgență cu modificările și completările ulterioare, Decizia Președintelui ANC nr.77/2009 privind obligațiile de informare a utilizatorilor finali de către furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului, Decizia Președintelui ANCOM nr.1201/2011 privind stabilirea indicatorilor de calitate pentru furnizarea serviciului de acces la internet și publicarea parametrilor aferenți (lista nu este exhaustivă)

Numerotația semnifică resursele de numerotație din Planul Național de Numerotație în vigoare și resursele tehnice asociate.

4.2 ANCOM va aloca, la cerere, resurse de numerotație în conformitate cu Planul Național de Numerotație și cu reglementările cu privire la alocarea resurselor de numerotație și a resurselor tehnice. Cererile pentru resursele de numerotație trebuie să fie în acord cu notificarea depusă pentru începerea activității, conform regimului de autorizare generală.

4.3 În urma unei solicitări de alocare de resurse de numerotație din Planul Național de Numerotație, ANCOM va acorda licența de utilizare a resurselor de numerotație (LURN)⁵. Eventuale resurse tehnice necesare în vederea operării rețelelor sau furnizării serviciilor vor fi alocate prin Decizie a Președintelui ANCOM⁶.

4.4 Drepturile de utilizare a numerotației vor fi acordate pentru unități sau blocuri de numere, conform tipului de serviciu ce va fi furnizat și în acord cu existența unei cereri de numerotație, în conformitate cu principiile și criteriile aplicabile administrării și alocării resurselor de numerotație și altor condiții atașate drepturilor de utilizare a numerotației ce pot fi impuse de ANCOM.

4.5 Conform necesarului indicat, operatorilor mobili virtuali, MVNO tip complet sau tip furnizor de servicii cu valoare adăugată, pot să le fie acordate drepturi de utilizare pentru cel puțin următoarele categorii de resurse tehnice și de numerotație:

a) codul de rețea mobilă – *Mobile Network Code* (MNC) este alocat fiecărei entități și este supus următoarelor criterii:

- Existența unei rețele care solicită identificarea propriilor terminale sau terminalelor altor rețele (*roaming*);
- Existența unei rețele sau unui echipament care folosește protocoale stabilite în standarde pentru comunicații mobile cu scopul a face compatibile serviciile și a asigura interoperabilitatea acestora pentru utilizatorii finali;

b) resurse de numerotație destinate furnizării serviciilor de telefonie mobilă destinate publicului; în acest caz entitatea solicitantă poate primi spre alocare blocuri de $nx100.000$ resurse de numerotație în subdomeniul OZA = 070, unde $nx100.000$ reprezintă cererea de resurse de numerotație motivată a entității care solicită numerele;

c) resurse tehnice (numere ale sistemului de semnalizare nr. 7) destinate identificării punctelor de semnalizare, la nivel național sau internațional, necesare pentru stabilirea sistemului propriu de semnalizare SS7 în cadrul rețelei și/sau în relația cu alte rețele;

Operatorilor mobili virtuali li se pot aloca și alte categorii de resurse tehnice și de numerotație nespecifice acestui tip de furnizor, conform necesităților de furnizare a serviciilor și/sau rețelelor, în baza unei cereri justificate adresate ANCOM, cu respectarea reglementărilor în vigoare.

4.6 Resursele naționale de numerotație menționate mai sus trebuie să fie activate într-o perioadă de șase luni de la acordarea LURN, conform principiilor de acordare și de administrare aplicabile resurselor de numerotație.

4.7 Conform reglementărilor privind portabilitatea numerelor⁷, acestor operatori le vor fi aplicate obligațiile specifice ce decurg din reglementările în vigoare, în conformitate cu tipul de resurse alocate.

⁵ Decizia Președintelui ANRCTI nr. 2896/2007 privind procedura de solicitare și emiteră a licențelor de utilizare a resurselor de numerotație, cu modificările și completările ulterioare; Posibilitatea operatorilor mobili virtuali de a prelua resurse de numerotație de la operatorul de rețea mobilă 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 Decizia Președintelui ANRCTI nr. 500/2008 privind alocarea și utilizarea unor resurse tehnice, cu modificările și completările ulterioare

⁷ Decizia Președintelui ANRC nr. 144/EN/2006 privind implementarea portabilității numerelor, cu modificările și completările ulterioare

Un cod unic pentru fiecare operator, corespunzând cu formatul numărului de rutare al rețelei, va fi alocat fiecărui operator cu obligații de portabilitate a numerelor.

5. Acordul de acces la rețeaua mobilă

5.1 Pentru demararea activității este necesar ca operatorul mobil virtual să-și stabilească o strategie de afaceri și un model operațional, să negocieze și să stabilească în baza acestora un acord cu un operator de rețea mobilă, care deține drepturi de utilizare a frecvențelor în benzi licențiate, acord ce va conține condițiile tehnice și comerciale privind accesul la rețea și care îi va permite furnizarea serviciilor de comunicații mobile către utilizatorii finali. Conform celor mai bune practici europene, la ora actuală implementarea unui operator mobil virtual poate fi realizată și prin intermediul unui operator mobil virtual facilitator care poate interveni în calitate de consultant atât în procesul de negociere a acordului de acces cu operatorul de rețea mobilă cât și în consolidarea unui plan de afaceri, în oferirea unor soluții de reducere a costurilor și a unei expertize tehnice, care pot permite operatorului virtual să se focalizeze pe soluții diferențiate de servicii oferite utilizatorilor și pe relațiile cu clienții.

5.2 Conform legislației în vigoare⁸, un operator de rețea mobilă va negocia potrivit principiilor libertății contractuale și negocierii cu bună-credință cu potențialii operatori mobili virtuali, la solicitarea acestora, un acord care va acoperi condițiile tehnice și comerciale de oferire a accesului operatorilor mobili virtuali la rețeaua sa mobilă.

Prin oferirea accesului unui operator mobil virtual la rețeaua mobilă a unui operator se înțelege ansamblul prestațiilor furnizate operatorilor mobili virtuali de către operatorul de rețea mobilă gazdă, prestații care permit operatorului mobil virtual să furnizeze servicii de comunicații electronice la puncte mobile⁹.

5.3 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 revin¹⁰ 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 agreat 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.

⁸ Art. 11 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice

⁹ Art. 4 alin (1) pct. 28 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice

¹⁰ Art. 100 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice

(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 domeniu¹¹.

(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.

6. Acordurile de interconectare

6.1 Societățile care furnizează rețele și servicii de comunicații electronice destinate publicului, inclusiv operatorii mobili virtuali, au dreptul de a negocia interconectarea cu alți furnizori de rețele și servicii de comunicații electronice destinate publicului.¹²

6.2 Termenii și condițiile furnizării accesului și interconectării trebuie să respecte obligațiile impuse de ANCOM în acest domeniu, iar operatorii de rețea au dreptul, iar când sunt solicitați de alte societăți au obligația, de a negocia interconectarea cu fiecare societate, în scopul furnizării serviciilor de comunicații electronice destinate publicului.

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

6.3 În acest context, operatorii mobili virtuali care au alocată numerotație din Planul Național de Numerotație au dreptul de a negocia interconectarea în scopul furnizării de servicii de telefonie (terminare de apeluri), iar restul operatorilor mobili și ficși au obligația, la cererea unui operator mobil

¹¹ Prevederile acestui paragraf se referă la situația anterioară momentului intrării în vigoare a noilor licențe pe durată de 15 ani

¹² Art. 12 alin (1) lit.a din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice

virtual, de a negocia un acord de interconectare pentru furnizarea de servicii de telefonie cu solicitantul în cauză.

7. Plata taxelor de utilizare pentru spectrul de frecvențe radio

7.1 Indiferent de tipul de operator mobil virtual adoptat, aceștia nu dețin drepturi de utilizare a frecvențelor pentru furnizarea serviciilor de comunicații mobile; prin urmare, operatorii mobili virtuali nu vor fi supuși la plata de taxe pentru utilizarea spectrului de frecvențe radio. Aceste taxe vor fi plătite de către operatorul de rețea mobilă gazdă luând în considerare regimul aplicabil de calcul practicat de ANCOM.