

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind stabilirea unor măsuri adresate utilizatorilor finali cu dizabilități ce beneficiază de servicii de comunicații electronice destinate publicului

Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (denumită în continuare ANCOM) este autoritatea publică autonomă cu personalitate juridică, sub control parlamentar, care are drept rol punerea în aplicare a politicii naționale în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, inclusiv prin reglementarea pieței și reglementarea tehnică în aceste domenii.

Activitatea ANCOM se circumscrie obiectivelor stabilite în sarcina sa prin dispozițiile art. 4 - 8 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.

Astfel, ANCOM promovează concurența în sectorul comunicațiilor electronice inclusiv prin luarea măsurilor necesare pentru ca utilizatorii finali, inclusiv cei cu handicap, să obțină un maximum de beneficii în condițiile unei piețe concurențiale, în ceea ce privește diversitatea ofertei, tarifele și calitatea serviciilor.

Înainte de a analiza situația din România în ceea ce privește atât nevoile persoanelor cu dizabilități, cât și în ceea ce privește cadrul legislativ național, ANCOM consideră necesară mai întâi prezentarea și identificarea cadrului legislativ european pe baza căruia au fost stabilite normele legislative la nivel național, cât și a măsurilor impuse de celelalte autorități de reglementare din Uniunea Europeană în scopul asigurării echivalenței accesului persoanelor cu dizabilități la oferta de servicii și de furnizori de servicii de comunicații electronice destinate publicului.

I. Cadrul legislativ european și măsurile impuse de către autoritățile de reglementare din Uniunea Europeană pentru asigurarea accesului persoanelor cu dizabilități la serviciile de comunicații electronice destinate publicului în condiții echivalente celor de care beneficiază ceilalți utilizatori

Potrivit Comunicării Comisiei din data de 15 noiembrie 2010 către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor cu privire la Strategia europeană 2010-2020 pentru persoanele cu handicap¹, *„În Uniunea Europeană (UE), o persoană din șase suferă de handicap, de la o formă ușoară până la o formă gravă, iar în total, aproximativ 80 de milioane de persoane nu pot, deseori, să participe din plin la viața socială și economică din cauza barierelor fizice și comportamentale. Nivelul de sărăcie a persoanelor cu dizabilități este cu 70% superior mediei înregistrate, fapt care se datorează parțial accesului lor limitat la ocuparea forței de muncă. [...] UE și statele sale membre dispun de un mandat ferm pentru îmbunătățirea situației sociale și economice a persoanelor cu dizabilități.”*

În ceea ce privește cadrul legislativ existent la nivel european în domeniul comunicațiilor electronice, dispozițiile Directivei 2009/136/CE² a Parlamentului European și a Consiliului prevăd posibilitatea autorităților de reglementare de a impune în sarcina furnizorilor de rețele și servicii de comunicații electronice obligații privind asigurarea posibilității persoanelor cu dizabilități de a accesa serviciile de comunicații electronice prin intermediul unor modalități specifice. Scopul acestor obligații este de a asigura parcurgerea unui pas pe drumul integrării acestor persoane ca membri deplin în societate, facilitându-le pe cât posibil comunicarea la distanță atât între persoane cu nevoi sociale speciale, cât și între acestea și ceilalți membri ai societății.

În argumentarea acestui scop vin dispozițiile considerentului nr. 3 din Directiva 2009/136/CE care menționează că *„Reforma cadrului de reglementare al UE pentru rețele și servicii de comunicații electronice, împreună cu definirea unei strategii de gestionare eficientă a spectrului de frecvențe și consolidarea dispozițiilor pentru utilizatorii finali cu handicap, reprezintă un pas important către realizarea unui spațiu informațional european unic și, în același timp, al unei societăți informaționale accesibile tuturor [...]”*. Ca urmare, prin intermediul recitalurilor (12) și (36) ale aceleiași Directive se menționează că *„ar trebui asigurată echivalența nivelului accesului la servicii al utilizatorilor finali cu handicap cu nivelul disponibil altor utilizatori finali”* atât din punct de vedere funcțional, astfel încât să beneficieze de aceeași posibilitate de utilizare a serviciilor ca ceilalți utilizatori finali, dar prin mijloace diferite, cât și din punct de vedere al posibilității acestora de a alege furnizorii de servicii de comunicații electronice cărora să le utilizeze serviciile în condiții echivalente, inclusiv prețuri și tarife, comparativ cu cele oferite celorlalți utilizatori finali.

Așadar, pentru atingerea acestui obiectiv, potrivit dispozițiilor art. 7 alin. (1) din Directiva consolidată 2002/22/CE, unele dintre măsurile pe care le pot adopta autoritățile de reglementare din statele membre constau în asigurarea accesului la serviciile identificate la articolul 4 alin. (3)

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:RO:PDF>

² Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului.

- conectare de la o locație fixă la o rețea publică de comunicații - și la art. 5 - serviciile de informații telefonice și registrele abonaților - pentru utilizatorii finali cu handicap, precum și a disponibilității acestora la un nivel echivalent celui de care beneficiază ceilalți utilizatori finali. Potrivit dispozițiilor art. 6 și art. 11 din Directiva privind serviciul universal, autoritățile de reglementare din statele membre pot impune măsuri care să răspundă nevoilor specifice ale persoanelor cu dizabilități în cadrul obligațiilor impuse furnizorului de serviciu universal.

De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 7 alin. (2) din Directiva consolidată privind serviciul universal, statele membre pot adopta măsuri specifice, luând în considerare condițiile naționale, astfel încât să poată beneficia și utilizatorii finali cu dizabilități de oferta furnizorilor de servicii disponibilă majorității utilizatorilor finali.

Prin urmare, la nivel european există un cadru de reglementare transpus fidel și în legislația națională care oferă posibilitatea autorităților naționale de reglementare de a impune măsuri specifice destinate utilizatorilor finali cu dizabilități atât prin intermediul obligațiilor impuse furnizorului de serviciu universal, cât și prin impunerea unor măsuri generale, la nivelul întregii piețe de comunicații electronice.

În ceea ce privește situația din celelalte state membre referitoare la măsurile luate pentru asigurarea accesului utilizatorilor finali cu dizabilități la serviciile de comunicații electronice în condiții echivalente celor oferite majorității utilizatorilor, Autoritatea a analizat obligațiile impuse deja în statele membre în sarcina furnizorilor de comunicații electronice, pentru atingerea acestui obiectiv.

Așadar, printre obligațiile impuse tuturor furnizorilor de servicii de comunicații electronice de către **autoritatea de reglementare din Regatul Unit al Marii Britanii (OFCOM)** în beneficiul persoanelor cu dizabilități, referitor la accesul acestora la serviciile de comunicații electronice, se numără:

- emiterea de facturi și contracte tipărite în limbaj Braille sau cu caractere mari, accesul gratuit la serviciul de informații privind abonații printr-o conexiune dedicată special, precum și accesul cu prioritate la serviciile de comunicații electronice contractate de utilizatori în cazul defecțiunilor tehnice, pentru persoanele cu deficiențe de vedere;

- accesul la serviciul de intermediere apeluri, reduceri tarifare pentru apelurile efectuate prin intermediul serviciului de intermediere apeluri, precum și accesul cu prioritate la serviciile de comunicații electronice contractate de utilizatori în cazul defecțiunilor tehnice, pentru persoanele cu deficiențe auditive;

- posibilitatea utilizării serviciilor de facturare prin intermediul unei terțe persoane, precum și accesul cu prioritate la serviciile de comunicații electronice contractate de utilizatori în cazul defecțiunilor tehnice, pentru persoanele cu deficiențe cognitive sau pentru cele spitalizate pentru o perioadă lungă de timp.

Autoritatea de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice din Irlanda (Comreg) a luat măsuri specifice prin impunerea unor obligații în sarcina furnizorilor de comunicații electronice, alții decât furnizorul de serviciu universal, privind accesul persoanelor cu dizabilități la serviciile de comunicații electronice, inclusiv măsuri privind accesul utilizatorilor la informațiile disponibile pe paginile de internet ale operatorilor. Printre acestea se numără: accesul

la procedura de soluționare a reclamațiilor, accesul gratuit la serviciile de informații privind abonajii pentru persoanele cu dizabilități vizuale, modalități specifice de facturare în funcție de nevoile specifice ale utilizatorilor cu dizabilități, posibilitatea testării echipamentelor terminale în scopul verificării compatibilității acestora cu necesitățile acestora.

În ceea ce privește prevederile legislative menite să faciliteze accesul persoanelor cu dizabilități la serviciile de telefonie din **Germania**, Autoritatea de Reglementare a dispus, prin intermediul unei decizii, implementarea unui serviciu de intermediere apeluri, text și video, pentru persoanele cu deficiențe auditive.

O atenție deosebită este oferită și utilizatorilor cu dizabilități ai serviciilor de comunicații electronice din **Italia** prin intermediul unor măsuri specifice impuse tuturor furnizorilor de servicii de comunicații electronice de către reglementatorul italian (AGCOM). Așadar, persoanele fizice cu deficiențe de auz sau cele care au în familie o persoană cu deficiențe de auz sunt exceptate de la plata abonamentului standard de telefonie la punct fix. În plus, pentru serviciile de telefonie mobilă, furnizorii sunt obligați să ofere acestor persoane, cu titlu gratuit, cel puțin 50 SMS-uri pe zi. De asemenea, furnizorii de servicii de acces la internet la punct fix trebuie să asigure, cu titlu gratuit, persoanelor nevăzătoare sau celor care au în familie o persoană nevăzătoare cel puțin 90 ore pe lună de trafic pe internet indiferent de viteza de download/upload aleasă de către utilizatori prin intermediul abonamentului.

II. Situația persoanelor cu dizabilități din România în ceea ce privește utilizarea serviciilor de comunicații electronice și cadrul național de reglementare

În scopul implementării unor măsuri de reglementare cât mai eficiente și orientate către nevoile reale ale utilizatorilor finali cu dizabilități, necesare atingerii echivalenței la nivel funcțional în ceea ce privește utilizarea serviciilor de comunicații electronice destinate publicului, ANCOM a considerat necesară, în primul rând, analizarea situației actuale pe piața telecom, prin studierea condițiilor existente pe piața din România (prin studierea ofertelor comerciale ale furnizorilor de servicii de comunicații electronice, publicarea unor chestionare pe pagina de internet a autorității, adresate furnizorilor de servicii comunicații electronice și asociațiilor de profil care reprezintă interesele acestei categorii de utilizatori și, respectiv, realizarea de studii de piață în rândul utilizatorilor cu dizabilități). Totodată, au fost analizate inclusiv prevederile implementate de către statele membre ale Uniunii Europene.

Prin prisma acestor aspecte, ANCOM consideră că parcurgerea acestor etape reprezintă o abordare utilă în scopul adoptării unor măsuri adecvate ținând cont atât de nevoile utilizatorilor finali cu dizabilități, dar și de posibilitățile tehnice ale furnizorilor de a satisface necesitățile specifice ale acestora, în limitele atribuțiilor ce revin ANCOM prin intermediul cadrului legal actual, astfel cum vom arăta în continuare.

1. Analiza nevoilor specifice ale persoanelor cu dizabilități din România în ceea ce privește accesul la serviciile de comunicații electronice destinate publicului

În România, potrivit datelor statistice prezentate de Direcția Generală Protecția Persoanelor cu Handicap din cadrul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, la data de 30 iunie 2014 erau înregistrate 714.891 persoane cu handicap (adulți și copii).

În vederea identificării necesităților persoanelor cu dizabilități în ceea ce privește posibilitatea accesării de către acestea a serviciilor de comunicații electronice, în anul 2012, AB Research Group S.R.L., la solicitarea ANCOM, a realizat o serie de studii de piață la nivel național în rândul acestei categorii de persoane. Scopul general al studiilor a constat în obținerea de informații relevante în ceea ce privește gradul de acces la serviciile de telefonie fixă, serviciile de telefonie mobilă, de acces la internet la puncte fixe, precum și la serviciile de acces la internet la puncte mobile, precum și în ceea ce privește comportamentul de utilizare a acestor servicii, în rândul persoanelor cu dizabilități auditive, vizuale sau fizice.

Pentru fiecare categorie de servicii de comunicații electronice în parte dintre cele menționate anterior, s-a urmărit obținerea de informații relevante pentru identificarea nevoilor reale ale persoanelor cu dizabilități vizuale, auditive sau fizice în ceea ce privește accesul acestora la serviciile de comunicații electronice destinate publicului, precum și măsura în care acestea pot fi/sunt utilizate cu aceeași ușurință cu care le accesează majoritatea utilizatorilor finali.

În cazul **persoanelor cu handicap fizic**, rezultatele studiului au arătat că rata de utilizare a serviciilor de telefonie fixă și mobilă este ridicată. De asemenea, mai mult de jumătate dintre respondenți au declarat că folosesc serviciile de acces la internet. Un procent de 47,5% nu utilizează serviciul de acces la internet, motivele principale fiind lipsa competențelor în utilizarea calculatorului, lipsa unui calculator personal, dizabilitatea de care suferă și costurile acestui serviciu.

Astfel, cu excepția lipsei totale a dexterității sau a mobilității, s-a constatat că dizabilitatea nu blochează semnificativ accesul la serviciile de comunicații electronice.

Studiul a relevat că peste 70% dintre persoanele cu **dizabilități vizuale** interviewate utilizează serviciile de telefonie fixă, restul optând fie pentru telefonie mobilă, fie neutilizându-le din cauza costurilor mari ori din cauza dizabilității de care suferă.

Funcțiile speciale ale echipamentelor terminale menite să faciliteze accesul persoanelor cu dizabilități de ordin vizual la serviciile de telefonie fixă sunt cunoscute de jumătate dintre cei interviewați, mare parte dintre aceștia declarând că ar dori să le utilizeze, iar cei care le folosesc deja sunt în număr relativ mic (12,2 % folosesc telefoane cu butoane în relief și marcaj taste, în timp ce doar 4% utilizează telefoanele cu ecran luminat și reglare contrast).

Motivele pentru care aceste aparate și funcții nu sunt utilizate sunt reprezentate, pe de o parte, de rațiuni de ordin financiar – jumătate dintre respondenți declară că sumele propuse în schimbul furnizării acestor servicii sunt prea ridicate – și, pe de altă parte, datorită faptului că există puține magazine specializate, informațiile sunt greu accesibile, iar persoanele nu sunt instruite în utilizarea serviciilor și funcțiilor specifice dedicate acestora.

Principalul criteriu utilizat de persoanele cu dizabilități vizuale în alegerea serviciilor unui anumit furnizor de servicii de comunicații electronice este reprezentat de oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere financiar, urmat de numărul mare de prieteni/rude abonați ai

aceluiași furnizor, dar și de oferta de echipamente și servicii specifice dedicate persoanelor cu dizabilități.

Serviciile de telefonie mobilă sunt **cele mai utilizate** servicii de comunicații electronice de către persoanele cu dizabilități vizuale (peste 75% din respondenți), indiferent că este vorba de abonamente sau cartele preplătite, 41,1% din persoanele cu dizabilități vizuale efectuând mai mult de 5 apeluri de voce pe zi. Principalul motiv care stă la baza neutilizării acestor servicii de către ceilalți este reprezentat, pentru trei sferturi dintre cei care nu au optat pentru aceste servicii, de dizabilitatea de care suferă, restul neutilizându-le din rațiuni financiare sau preferând să utilizeze serviciile de telefonie fixă. Totodată, s-a observat faptul că majoritatea celor care utilizează serviciile de telefonie mobilă sunt abonați și la serviciile de telefonie fixă. Acest lucru se datorează, printre altele, faptului că beneficiile oferite acestor utilizatori de către furnizorii de servicii de telefonie fixă fie nu acoperă în totalitate nevoile acestor abonați, fie aceștia optează pentru un alt serviciu oferit de furnizorii de telefonie fixă, iar telefonie fixă face parte dintr-un pachet indivizibil.

În ceea ce privește gradul de cunoaștere de către persoanele cu dizabilități vizuale a funcțiilor specifice ale echipamentelor terminale menite să faciliteze accesul acestora la serviciile de telefonie mobilă, studiul relevă aceeași tendință ca și în cazul serviciilor de telefonie fixă. Astfel, majoritatea persoanelor intervievate au aflat despre existența acestor facilități, în schimb nu le utilizează decât în proporții restrânse, cele mai accesate fiind opțiunea de predefinire taste pentru apelare rapidă (17%), urmat de telefoanele cu butoane în relief (15%) și de telefoanele cu taste mari (11%). Cu toate acestea, interesul acestora pentru utilizarea tuturor opțiunilor care ar putea să le faciliteze accesul la serviciile de telefonie mobilă este crescut. De altfel, costurile echipamentelor terminale dotate cu astfel de funcții, percepute ca fiind mari, gradul scăzut de accesibilitate al acestor echipamente pe piață sau nivelul redus de cunoaștere al modului de utilizare a acestora reprezintă principalele motive pentru care acestea nu sunt utilizate în prezent într-o proporție mai mare.

Spre deosebire de serviciile de telefonie fixă și mobilă, serviciile de acces la internet sunt folosite doar de o treime dintre respondenți, factorul determinant în rândul celor care nu accesează aceste servicii fiind reprezentat în primul rând de dizabilitatea vizuală a categoriei de persoane studiate, 55% dintre acestea neutilizând serviciile de acces la internet din acest motiv. De asemenea, lipsa accesului la un calculator este o altă cauză (**40% dintre respondenți nu dețin un calculator**, laptop sau tabletă personale), alături de costurile acestui serviciu, considerate prea mari de către 19% dintre cei care nu utilizează internetul.

Dintre cei care utilizează serviciile de acces la internet, peste 80% folosesc o conexiune la punct fix, întrucât spațiul de deplasare al persoanelor cu handicap vizual fiind scăzut, aceștia depășesc rar o zonă de securitate familiară traseelor zilnice pe care le parcurg. În acest context, conexiunile mobile sunt mult mai puțin utilizate, doar 3% dintre respondenți alegând să utilizeze exclusiv serviciile de internet mobil.

Cele mai cunoscute facilități privind accesarea serviciilor de acces la internet sunt programele specializate de convertire a textului în format audio și din vorbire/audio în text (pentru circa 35% dintre respondenți), urmate de tastatura și imprimanta Braille (27%), respectiv, de

opțiunea pentru conținut optimizat conform standardelor internaționale (opțiune mărire font, structură pagină, imagini explicate prin text pentru 26% dintre respondenți).

Funcția cea mai puțin utilizată în prezent o reprezintă tastatura și imprimanta Braille – folosite în prezent doar de către 0,3% dintre persoanele chestionate.

Referindu-ne la necesitățile persoanelor cu **dizabilități auditive** în ceea ce privește utilizarea serviciilor de telefonie destinate publicului, **peste 90% dintre persoanele intervievate nu utilizează serviciile de telefonie fixă** din cauza dizabilității ori datorită alternativei de comunicare prin intermediul serviciilor de telefonie mobilă. Serviciile și funcțiile specifice ale echipamentelor terminale (cum ar fi: telefoane cu semnalizare vizuală pentru apelurile primite, adaptor pentru amplificarea sunetului, serviciul de intermediere apeluri) nu sunt cunoscute de mai mult de 60 % din totalitatea persoanelor intervievate care se încadrează în această categorie, iar mai mult de jumătate dintre acestea nu ar apela la aceste facilități, în principal din rațiuni financiare, dar și din lipsa informațiilor necesare, precum și din cauza faptului că, din cauza dizabilității, nu ar beneficia de accesul facil la aceste servicii.

În aceste condiții, în anumite limite, se poate considera că **telefonia mobilă reprezintă o alternativă utilizată de majoritatea persoanelor cu dizabilități auditive** (aproape 90% dintre persoanele intervievate), având în vedere că 84,8 % dintre aceștia comunică exclusiv prin intermediul mesajelor text, nerealizând niciun apel vocal. Așadar, peste 60% dintre acestea trimit mai mult de 5 mesaje text/zi, în timp ce apelurile video 3G și mesajele multimedia nu sunt utilizate de aproximativ 70% dintre persoanele cu dizabilități auditive din cauza dizabilității ori din cauza costurilor acestor servicii considerate a fi inaccesibile.

În acest context trebuie menționat și că aproximativ 10% dintre persoanele cu dizabilități auditive intervievate nu pot să scrie sau să citească, iar din discuțiile purtate cu reprezentanții asociațiilor de protecție a drepturilor acestei categorii de persoane a reieșit și faptul că modul în care persoanele surdo-mute comunică este diferit de cel al celorlalte categorii de persoane, în sensul că aceste persoane utilizează limbajul mimico-gestual, comunicarea în scris fiind mai greoaie, similară utilizării unei limbi străine.

În ceea ce privește gradul de cunoaștere a facilităților adaptabile utilizatorilor cu dizabilități auditive, aferente atât echipamentelor terminale, cât și serviciilor de telefonie, jumătate dintre aceștia cunosc și își mențin opțiunea de a utiliza în continuare telefoane cu semnalizare vizuală pentru apelurile primite și, în egală măsură, serviciile de apelare video 3G, în timp **ce alte facilități**, cum ar fi opțiunea predefinirii tastelor pentru apelare rapidă, text predictiv pentru scrierea mesajelor, **sunt cunoscute de mai puțin de 25 % dintre cei intervievați**, acestea neaflându-se nici pe lista opțiunilor potențial utilizabile.

Motivele care stau la baza neutilizării acestor servicii se regăsesc în egală măsură ca și în cazul telefoniei fixe și anume: perceperea costurilor echipamentelor terminale și serviciilor ca fiind ridicate, lipsa informațiilor necesare privind aceste facilități, dar și lipsa mijloacelor facile de procurare a acestora. Referitor la argumentul privind costurile ridicate ale acestor facilități, trebuie menționat că, exceptând apelurile video și serviciul de intermediere a apelurilor, o parte dintre acestea, cum ar fi funcția de semnalizare vizuală/prin vibrații pentru apelurile primite, predefinire taste pentru apelare rapidă sau meniul IVR–comenzi prin tastarea unor serii de taste sau selectare câmpuri, sunt utilizate pe scară largă ca funcții implicate ale terminalelor disponibile pe piață,

acestea neimplicând un cost suplimentar din partea utilizatorilor. Așadar, perceperea acestor funcții/facilități ca fiind costisitoare poate fi cauzată tot de lipsa de informații cu privire la disponibilitatea și caracteristicile acestora sau de asocierea lor cu prețul terminalelor și al serviciului de telefonie mobilă, în general.

În rândul persoanelor cu dizabilități auditive intervievate, serviciile de acces la internet au un grad semnificativ de utilizare (67%), barierele care îi împiedică pe ceilalți să acceseze aceste servicii sunt legate de aspecte care nu țin de dizabilitatea de care suferă, ci mai degrabă de aspecte financiare.

Un alt aspect important este cel referitor la faptul că, având în vedere dificultățile de comunicare și, implicit, de relaționare cu restul populației, persoanele cu handicap auditiv formează comunități relativ închise. Din acest motiv, principalele surse de informare sunt prietenii și membrii organizațiilor de profil. Colaborarea cu aceste organizații reprezintă principalul mecanism de informare al acestui grup, unii dintre aceștia declarând că relațiile contractuale ale acestora cu furnizorii de servicii de comunicații electronice se realizează, în general, prin intermediul unui interpret mimico-gestual.

În ceea ce privește inițierea sau preluarea unui apel telefonic, precum și accesul la informații actualizate, nu pot exista dubii că, într-o societate informațională aflată într-o continuă dezvoltare, acestea sunt considerate a fi servicii foarte importante în viața cetățenilor din punct de vedere al integrării acestora în societate. Totodată, privind strict la activitățile uzuale, necesare și considerate lesne de întreprins de către persoanele obișnuite, precum căutarea unui loc de muncă, efectuarea unei programări pentru un consult medical, achiziționarea unui produs prin intermediul telefonului, relaționarea cu un prieten etc. este tentant a se presupune că utilizarea telefonului reprezintă un mijloc la îndemâna oricui.

Însă, având în vedere constatările studiului, astfel cum au fost sintetizate anterior, se poate remarca faptul că, o parte dintre utilizatorii cu dizabilități, în special cei care se încadrează în grade de handicap grav sau accentuat, întâmpină dificultăți atât tehnice, cât și materiale din cauza deficiențelor de ordin vizual ori auditiv. Este adevărat că primul loc îl ocupă problemele de ordin financiar, în schimb, există certitudinea, demonstrată la nivel european prin implementarea unor măsuri specifice în acest scop, că prin configurarea unor facilități dedicate și optimizate, care să răspundă punctual nevoilor specifice ale fiecărei categorii de persoane cu dizabilități, aceste dificultăți pot fi minimizate.

De altfel, chiar și furnizorii de servicii de comunicații electronice care au răspuns anchetelor lansate de ANCOM în scopul identificării necesităților actuale ale persoanelor cu dizabilități, referitor la serviciile oferite de către aceștia, au relatat faptul că există o serie de mijloace prin implementarea cărora s-ar putea oferi un cadru de comunicare adecvat pentru aceste categorii de persoane defavorizate. Printre acestea se numără accesul la serviciile de relații cu clienții și de deranjamente disponibile (de exemplu mijloace alternative de contact), accesul la serviciile oferite de către furnizori prin intermediul unor pagini de internet prin modalități adaptate utilizatorilor cu nevoi speciale, modalități accesibile de soluționare a plângerilor, modalități de facturare accesibile, servicii personalizate, compatibile cu tipul de dizabilitate de care suferă utilizatorii finali, etc.

2. Cadrul național de reglementare

ANCOM exercită atribuțiile conferite de cadrul legal în domeniul comunicațiilor electronice, în principal de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, în vederea îndeplinirii obiectivelor stabilite de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009, anterior menționate.

Dispozițiile legale prevăzute în acest act normativ garantează tratamentul echitabil și nediscriminatoriu al utilizatorilor finali, recunoscând, în acest sens, necesitatea adaptării serviciilor de comunicații electronice la nevoile acestora. Astfel, se acordă o importanță deosebită utilizatorilor finali cu dizabilități ale căror drepturi au fost extinse odată cu transpunerea prin acest act normativ a Directivei nr. 2009/136/CE³, astfel încât aceștia să aibă acces la întreg spectrul de furnizori de rețele și servicii de comunicații electronice și să beneficieze de aceeași ofertă de servicii de comunicații electronice disponibilă pentru majoritatea utilizatorilor finali, dar și de echipamente terminale care oferă servicii și funcții adaptate nevoilor acestora.

Astfel, dispozițiile art. 63 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 care transpun dispozițiile art. 7 din Directiva 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directiva privind serviciul universal), modificată de Directiva 2009/136/CE, prevăd că:

„Art. 63 - (1) ANCOM ia măsuri specifice, acolo unde este cazul, pentru a asigura accesul și posibilitatea utilizatorilor finali cu dizabilități de a beneficia de servicii de comunicații electronice destinate publicului adaptate nevoilor lor și în condiții echivalente celor de care beneficiază ceilalți utilizatori finali.

(2) ANCOM poate lua măsuri specifice pentru a se asigura că utilizatorii finali cu dizabilități beneficiază de posibilitatea alegerii furnizorilor de servicii de comunicații electronice destinate publicului, precum și a serviciilor oferite de aceștia, în condiții echivalente cu cele disponibile pentru majoritatea utilizatorilor finali.

(3) În scopul de a stabili și de a implementa măsuri specifice pentru utilizatorii finali cu dizabilități, ANCOM poate adopta măsuri pentru a încuraja punerea la dispoziția acestora a unor echipamente terminale care oferă servicii și funcții adaptate nevoilor acestora.”

Așadar, din dispozițiile acestui articol rezultă că asigurarea echivalenței accesibilității persoanelor cu dizabilități la serviciile de comunicații electronice comparativ cu majoritatea utilizatorilor finali implică, pe de o parte, asigurarea echivalenței accesului și a posibilității acestora de a alege furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului, și, implicit, serviciile oferite de aceștia și, pe de altă parte, facilitarea accesului la echipamentele terminale cu funcționalități adaptabile nevoilor specifice ale acestora.

De asemenea, dispozițiile art. 60 alin. (8) lit. f) din același act normativ conferă Autorității posibilitatea de a impune, în sarcina furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice, precum și a furnizorilor de servicii de comunicații electronice destinate publicului, măsuri privind

³ Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului

informarea cu regularitate a abonaților cu dizabilități cu privire la serviciile sau echipamentele care le sunt dedicate, în mod detaliat și într-o formă accesibilă acestora:

“Art. 60 – (8) ANCOM poate impune furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice și de servicii de comunicații electronice destinate publicului următoarele obligații:

f) să informeze în mod detaliat, într-o formă accesibilă și cu regularitate abonații cu dizabilități cu privire la serviciile sau echipamentele care le sunt destinate.”

Cadrul legislativ referitor la persoanele cu dizabilități este completat de dispozițiile din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 referitoare la serviciul universal, potrivit căreia Autoritatea poate impune în sarcina furnizorilor desemnați ca furnizori de serviciu universal o serie de obligații specifice, referitoare la utilizatorii finali cu dizabilități însă doar în ceea ce privește serviciile de telefonie la punct fix și, ca o excepție, pe cele de tip homezone⁴. Accesul la serviciile de telefonie mobilă nu face obiectul unor obligații de serviciu universal în România.

Prin urmare, prin desemnarea unuia sau mai multor furnizori de serviciu universal nu s-ar atinge scopul proiectului, întrucât, în aceste condiții, accesul utilizatorilor finali cu dizabilități la o serie de servicii de care însă, actualmente, beneficiază majoritatea utilizatorilor finali din România s-ar menține în aceleași cote reduse. Așadar, ANCOM apreciază că, în momentul de față, impunerea unor măsuri prin intermediul mecanismului de serviciu universal nu ar răspunde nevoilor utilizatorilor finali cu dizabilități, astfel cum au fost identificate inclusiv în urma studiilor efectuate de ANCOM, deoarece gama necesităților acestei categorii de utilizatori este mai largă decât aria facilităților ce pot fi oferite ca urmare a implementării serviciului universal.

Așadar, măsurile vizate de ANCOM prin intermediul prevederilor prezentului proiect de decizie vor avea în principal ca bază legală art. 63 și 60 alin. (8) lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 și se vor referi la elemente specifice ale serviciilor de comunicații electronice destinate publicului, la încurajarea achiziționării echipamentelor terminale disponibile în ofertele comerciale ale furnizorilor de comunicații electronice, precum și la aspecte menite să îmbunătățească gradul de informare a persoanelor cu dizabilități privind serviciile și echipamentele terminale ce pot fi utilizate de aceștia.

III. Măsuri adresate utilizatorilor finali cu dizabilități ce beneficiază de servicii de comunicații electronice destinate publicului

Problematika accesului persoanelor cu dizabilități la serviciile de comunicații electronice a fost demonstrată prin intermediul studiului rezumat anterior, barierele pe care aceștia le întâmpină în accesarea diverselor categorii de servicii putând fi contrabalansate prin măsuri specifice, direcționate către fiecare serviciu în parte.

⁴ Conform art. 3 alin. (1) lit. d) din Decizia președintelui ANCOM privind implementarea serviciului universal în domeniul comunicațiilor electronice serviciul de tip „homezone” este definit ca fiind serviciul de telefonie destinat publicului la puncte fixe care se bazează pe utilizarea exclusivă a rețelei publice mobile de telefonie, pentru care nu este disponibilă procedura de predare a gestiunii apelului de la o celulă la alta (procedura de „hand-over”), utilizatorii finali având posibilitatea să efectueze și să primească apeluri doar într-o zonă limitată, clar definită;

În consecință, ANCOM a prevăzut prin intermediul prezentului proiect de decizie supus consultării publice o serie de obligații cu caracter general care vizează toate categoriile de utilizatori finali cu dizabilități, indiferent de tipul și de gradul de handicap al acestora.

Pe lângă aceste obligații, ANCOM a stabilit și unele măsuri orientate către categorii specifice de dizabilități (auditive, vizuale) pentru a asigura un nivel de echivalență eficient.

1. Măsuri destinate tuturor categoriilor de persoane cu dizabilități

Având în vedere că, pentru o mare parte a utilizatorilor finali cu dizabilități, serviciile de telefonie reprezintă un mijloc extrem de important de relaționare, uneori chiar vital, ANCOM a considerat necesară identificarea unor măsuri cu scopul de a compensa dezavantajele aferente utilizării acestor servicii create de dizabilitatea de care suferă acești utilizatori finali, oferindu-le totodată accesul facil și cu caracter prioritar la unele servicii suport ale furnizorilor, cum ar fi serviciul de relații cu clienții. În acest sens, menționăm faptul că serviciile care fac obiectul acestor obligații cu caracter general vor fi oferite persoanelor cu dizabilități, conform prevederilor prezentului proiect de decizie, în condițiile de echivalență cu cele oferite deja celorlalți utilizatori finali.

Astfel, măsurile impuse în favoarea tuturor categoriilor de persoane cu dizabilități vizează, de exemplu, oferirea posibilității acestora de a se înscrie în baze de date ale furnizorilor prin introducerea unor informații despre datele de contact, nevoile lor și dizabilitățile de care suferă, pentru a putea beneficia de anumite facilități oferite de furnizori. Crearea acestor baze de date este benefică atât pentru utilizatorii finali cu dizabilități care beneficiază mai ușor de serviciile de comunicații electronice și de facilitățile oferite de furnizori, dar și acestora din urmă care vor reuși să identifice cu ușurință utilizatorii cu dizabilități și nevoile acestora, putând să-și adapteze astfel mai bine oferta de produse și servicii destinată lor, precum și să răspundă solicitărilor acestora într-un timp mai scurt.

ANCOM a impus de asemenea și anumite obligații de transparență în sarcina furnizorilor de servicii de telefonie și de acces la internet, constând în publicarea pe propriile pagini de internet a unor informații despre:

- oferta de servicii dedicate utilizatorilor finali cu dizabilități;
- oferta de terminale specifice de comunicații electronice;
- eventuale condiții sau formalități pe care utilizatorii finali cu dizabilități trebuie să le îndeplinească pentru a beneficia de oferta de produse și servicii adaptate lor.

Aceste informații vor fi cuprinse într-o secțiune aflată pe propria pagină de internet a furnizorului, la care utilizatorii finali cu dizabilități vor avea acces de pe pagina principală printr-un link direct, cu o denumire sugestivă. Obligațiile constând în publicarea anumitor informații pe pagina proprie de internet nu incumbă furnizorilor de servicii de telefonie și acces la internet destinate publicului care nu dispune de pagini proprii de internet.

2. Măsuri destinate persoanelor cu dizabilități auditive și/sau de vorbire

Coroborând toate aceste surse de informare, ANCOM a identificat necesitatea asigurării accesului persoanelor cu dizabilități auditive și/sau de vorbire la serviciile de comunicații electronice, asigurând acestora posibilitatea de a beneficia de pachete de servicii care să conțină exclusiv SMS-uri. Consumul mediu lunar pe care l-a declarat majoritatea acestor utilizatori, participanți la studiul menționat mai sus, este de cel puțin 5 SMS-uri/zi. Pe de altă parte, în cazul majorității ofertelor comerciale disponibile pe piață se pot regăsi, în cele mai ieftine variante, inclusiv SMS-uri nelimitate în rețeaua proprie, alături de un număr limitat de SMS-uri în alte rețele.

Prin urmare, deși actualmente paleta de servicii oferite de furnizorii de servicii de comunicații electronice cuprinde o mare diversitate de oferte tarifare, nu se poate afirma cu certitudine că acestea întrunesc nevoile specifice ale persoanelor cu dizabilități auditive și/sau de vorbire, întrucât accesarea serviciilor de telefonie de către acești utilizatori presupune, în unele cazuri, consumul de SMS-uri și internet pe mobil, celelalte beneficii incluse în pachetele tarifare reprezentând apeluri telefonice, neputând fi utilizate de către aceștia.

Totodată, dreptul conferit acestora prin intermediul prevederilor art. 63 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 referitor la "*posibilitatea alegerii furnizorilor de servicii de comunicații electronice destinate publicului, precum și a serviciilor oferite de aceștia, în condiții echivalente cu cele disponibile pentru majoritatea utilizatorilor finali*" nu poate fi asigurat decât în măsura în care astfel de beneficii specifice ar putea fi regăsite în aceeași diversitate de furnizori ca în cazul celor la care au acces ceilalți utilizatori. Acest fapt conduce invariabil către necesitatea optimizării și uniformizării în piață a unor oferte adaptate nevoilor acestor utilizatori.

Coroborând nevoile utilizatorilor cu dizabilități auditive și/sau de vorbire cu caracteristicile ofertelor actuale ale furnizorilor, considerăm că oferirea, de către fiecare furnizor de servicii de telefonie la puncte mobile, a unui pachet special dedicat acestei categorii de persoane care să conțină cel puțin SMS-uri nelimitate în rețeaua proprie și 150 SMS-uri în alte rețele s-ar constitui într-o măsură optimă și oportună pentru îndeplinirea scopului urmărit prin acest proiect.

Având în vedere că acest consum lunar poate fi asigurat, prin cea mai ieftină ofertă disponibilă comercial pe piață⁵, la tariful de 2 Euro/lună, inclusiv TVA, ca și variantă de consum adițională unui pachet de servicii conținute în oferta comercială, se poate afirma că, pentru asigurarea echivalenței accesului persoanelor cu dizabilități auditiv și/sau de vorbire la serviciile de telefonie în aceleași condiții de care beneficiază ceilalți utilizatori, toți furnizorii de servicii de telefonie ar putea configura, în ofertele proprii, o ofertă individuală care să fie tarifată cu maxim 4 euro/lună, inclusiv TVA.

De asemenea, în vederea asigurării echivalenței accesului la internet, pachetul de mai sus va putea conține 300 MB de trafic de internet, la un tarif maxim de 2 Euro, inclusiv TVA, în acest caz tariful total fiind de maximum 6 Euro/lună, inclusiv TVA.

În ceea ce privește utilizarea serviciilor de comunicații electronice la punct fix de către persoanele cu dizabilități auditive și/sau de vorbire, considerăm că prin individualizarea unor oferte care să conțină posibilitatea contractării exclusiv a serviciilor de acces la internet ar fi asigurate drepturile acestor utilizatori dispuse prin intermediul prevederilor art. 63 alin. (1) din

⁵ Conform datelor înregistrate pe site-ul www.veritel.ro

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011. Totodată, având în vedere că practica tuturor furnizorilor de comunicații electronice din România în ceea ce privește serviciile de acces la internet la puncte fixe oferite actualmente este reprezentată de oferte cu trafic nelimitat inclus, atunci același avantaj a fost menținut și în cazul stabilirii obligației impuse acestora în beneficiul persoanelor cu dizabilități auditive și/sau de vorbire. Referitor la tariful stabilit pentru o astfel de ofertă, autoritatea a considerat că tariful de 7 euro/lună, inclusiv TVA, identificat pe baza celei mai accesibile oferte disponibile comercial pe piață, nu ar putea reprezenta o măsură injustă pentru furnizori.

3. Măsuri destinate persoanelor cu dizabilități de vedere

Păstrând același raționament, pentru persoanele cu dizabilități de vedere, avantajele oferite prin intermediul majorității ofertelor furnizorilor spre care s-ar putea orienta acești utilizatori se dovedesc a fi, în mare parte, inutile. Prin urmare, limitarea unor oferte exclusiv la consumul de minute naționale și excluderea/limitarea numărului de SMS-uri oferite ar putea asigura acestei categorii de persoane posibilitatea minimizării cheltuielilor aferente utilizării serviciilor de telefonie și un acces echivalent celui de care beneficiază ceilalți utilizatori finali.

Totodată, studiul amintit în rândurile de mai sus a relevat că un utilizator cu dizabilități vizuale efectuează, în medie, 4 apeluri/zi în rețele fixe, respectiv 5 apeluri/zi în rețele mobile. Conform datelor statistice conținute în rapoartele disponibile pe pagina web a Autorității⁶, durata medie a unui apel de voce originat din rețele publice de telefonie fixe a fost, în 2013, de 3 minute și 14 secunde, iar a unui apel originat din rețele publice mobile (exclusiv roaming) a fost de 2 minute și 23 de secunde.

Pe baza acestor date, autoritatea a estimat un consum optim necesar utilizatorilor finali cu dizabilități de vedere de 350 minute lunar aferente apelurilor ce pot fi approximate din rețele fixe, respectiv 300 minute lunare pentru apelurile approximate din rețele mobile.

Prin urmare, considerăm că prin punerea la dispoziția acestor utilizatori a unei oferte de servicii care să conțină cele mai potrivite resurse de consum sunt asigurate condiții echivalente de acces cu cele de care se bucură majoritatea utilizatorilor.

În ceea ce privește serviciile de telefonie fixă, având în vedere că cea mai ieftină ofertă disponibilă pe piață⁷ este în valoare de aproximativ 3 euro/lună, inclusiv TVA, în condițiile în care aceasta cuprinde mai multe avantaje decât cele approximate ca fiind minim necesare utilizatorilor cu dizabilități vizuale, considerăm că pot fi approximate pachete care să conțină cel puțin 350 minute naționale lunar la un tarif de maximum 3 euro, inclusiv TVA, de către toți furnizorii de servicii de telefonie fixă approximate din România. Totodată, traficul la internet la punct fix va putea fi oferit fie ca și serviciu independent la tariful de 7 euro/lună, inclusiv TVA, fie ca o componentă a aceluiși pachet, caz în care tariful total, per pachet, va fi de maximum 10 euro/lună, inclusiv TVA.

⁶ <https://statistica.ancom.org.ro:8000/sscpds/public/alldocuments/report>

⁷ Conform datelor înregistrate pe site-ul www.veritel.ro

În cazul serviciilor de telefonie mobilă, un consum lunar de 300 minute naționale echivalează cu un tarif de 2 euro, inclusiv TVA, în varianta celei mai accesibile oferte disponibile pe piața serviciilor de telefonie mobilă⁸, în condițiile în care acestea nu sunt singurele avantaje oferite prin intermediul acestui pachet. Prin urmare, furnizorii de servicii de comunicații electronice în rețele mobile vor configura pachete care să includă cel puțin 300 de minute lunar în orice rețea, contravaloarea unei astfel de oferte neputând depăși valoarea de 2 euro/lună, inclusiv TVA.

Referitor la serviciile de acces la internet, ANCOM a identificat oportunitatea înlesnirii accesului persoanelor cu dizabilități vizuale la aceste servicii datorită faptului că aplicațiile software specifice necesare acestor persoane pentru accesarea informațiilor disponibile pe paginile de internet necesită un timp de conectare. Totodată, eficiența cu care persoanele cu deficiențe vizuale accesează aceste informații este simțitor afectată prin prisma faptului că aria de citire a informațiilor de către aceste persoane este mult fragmentată de către aceste programe de citire spre deosebire de ansamblul de informații pe care un cititor fără dizabilități de vedere le poate vizualiza într-un timp mult mai scurt. Prin urmare, necesarul privind traficul de internet al persoanelor cu dizabilități de vedere este considerabil mai mare în comparație cu volumul de internet de care ar avea nevoie ceilalți utilizatori pentru atingerea aceluiași scop.

Utilizând datele pe baza cărora au fost identificate profilurile utilizatorilor, astfel cum au fost stocate în aplicația de comparare a ofertelor de comunicații electronice (disponibilă pe site-ul ANCOM prin accesarea link-ului www.veritel.ro), autoritatea a considerat că profilul utilizatorului intensiv, cum a fost definit de ANCOM, ar fi potrivit, din punct de vedere al necesarului de trafic de internet în rețele mobile cu al unui utilizator cu dizabilități de vedere, din motivele menționate anterior. Așadar, având în vedere că cea mai accesibilă variantă⁹ pentru un consum de 300 MB lunar este oferită lunar contra unui tarif de 2 euro, inclusiv TVA, atunci același servicii vor putea fi oferite de orice furnizor de servicii de comunicații electronice la puncte mobile din România, în aceleași condiții tarifare.

În cazul în care utilizatorul final cu dizabilități de vedere va opta pentru contractarea unui pachet care să conțină ambele servicii (telefonie și internet pe mobil), conform ofertelor individualizate prin prezentul proiect de decizie, tariful pentru un astfel de pachet nu va putea depăși 4 euro/lună, inclusiv TVA.

În concluzie, ținând cont de considerentele expuse anterior, considerăm că măsurile care fac obiectul proiectului de decizie supus consultării publice sunt necesare și adecvate și nu impun un efort disproporționat sau nejustificat în sarcina furnizorilor de comunicații electronice, în condițiile în care, prin implementarea acestora, utilizatorii finali cu dizabilități vor putea accesa servicii de comunicații electronice în condiții optimizate, astfel încât să se bucure de aceleași facilități ca și ceilalți utilizatori finali, având certitudinea că aceste acțiuni vor contribui la îmbunătățirea coeziunii sociale a populației.

⁸ Conform datelor înregistrate pe site-ul www.veritel.ro

⁹ Conform datelor înregistrate pe site-ul www.veritel.ro