

**Analiza uporządkowania zasad wykorzystywania numeracji na cele
świadczenia usług Premium Rate**

Nr zadania 02.10.1.04.04.6

Wersja opracowania 4

Warszawa Miedzeszyn

grudzień 2016 r.

Spis treści

1. PODSTAWY PRAWNE I MERYTORYCZNE	5
1.1. PRZEDMIOT I PODSTAWA REALIZACJI PRACY	5
1.2. CEL ANALIZY	5
1.3. MATERIAŁY ŹRÓDŁOWE I SPOSÓB REALIZACJI PRACY	5
2. PREMIUM RATE – CHARAKTERYSTYKA OGÓLNA.....	8
2.1. DEFINICJE.....	8
2.2. USŁUGI PREMIUM RATE A USŁUGI O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE	10
2.3. FORMATY NUMERÓW PREMIUM RATE	10
2.4. SPOSÓB DOSTARCZANIA USŁUG PREMIUM RATE	10
2.5. KATEGORIE USŁUG PREMIUM RATE ZE WZGLĘDU NA FORMĘ KOMUNIKACJI.....	12
2.5.1. MMS i SMS Premium MO	13
2.5.2. MMS i SMS Premium Rate MT	13
2.5.3. Specjalne usługi głosowe	14
3. MODELE REALIZACJI USŁUG PREMIUM RATE	15
3.1. MODELE SIECIOWE.....	15
3.2. MODELE ŁAŃCUCHA WARTOŚCI W ODNIESIENIU DO USŁUG NA NUMERACH SKRÓCONYCH PREMIUM RATE	16
3.2.1. Podstawowy model dostarczania usługi na numery skrócone Premium Rate	16
3.2.2. Alternatywne modele dostarczania usługi numeru skróconego Premium Rate	17
3.2.3. Modele agregacji usług Premium Rate w numeracji skróconej	18
3.3. MODELE WYCENY DETALICZNEJ USŁUG PREMIUM RATE	19
4. USŁUGI PREMIUM RATE W ŚWIELE REGULACJI I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH W KRAJACH UE.....	20
4.1. USŁUGI PREMIUM RATE W ŚWIELE PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ	20
4.2. REGULACJE RYNKU USŁUG PREMIUM RATE WE FRANCJI.....	22
4.3. REGULACJE OFCOM DLA USŁUG PREMIUM RATE	25
4.4. KOORDYNOWANIE NUMERACJI SKRÓCONEJ PREMIUM RATE PRZEZ WYODRĘBNIONY PODMIOT W WIELKIEJ BRYTANII	26
5. USŁUGI PREMIUM RATE W ŚWIELE PRAWA KRAJOWEGO	28
5.1. USTAWOWE OKREŚLENIE USŁUGI O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE	28
5.2. ZAWIERANIE UMÓW O ŚWIADCZENIE USŁUG O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE	29
5.3. ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA REALIZACJĘ ŚWIADCZENIA DODATKOWEGO	29
5.4. OBOWIĄZKI INFORMACYJNE PRZEDSIĘBIORCÓW I OCHRONA INTERESÓW UŻYTKOWNIKÓW	31
6. USŁUGI PREMIUM RATE W SIECI KRAJOWEJ - WYNIKI KONSULTACJI Z OPERATORAMI	35
6.1. GOSPODAROWANIE NUMERAMI SKRÓCONYMI PREMIUM RATE Z PUNKTU WIDZENIA OPERATORÓW	35
6.2. OBSŁUGA POŁĄCZEŃ NA NUMERY PREMIUM RATE	35
6.3. WYSTĘPUJĄCE NADUŻYCIA.....	36

Analiza uporządkowania zasad wykorzystywania numeracji na cele świadczenia usług Premium Rate

6.4.	POSTĘPOWANIA REKLAMACYJNE	36
6.5.	MOŻLIWOŚCI OGRANICZANIA DOSTĘPU MAŁOLETNIM DO NIEKTÓRYCH TREŚCI	37
6.6.	OPINIE OPERATORÓW NA TEMAT USŁUG PREMIUM RATE	37
6.7.	POSTULATY ZGŁASZANE PRZEZ OPERATORÓW	38
7.	PRZYPADKI NADUŻYĆ I PRZECIWDZIAŁANIE PRAKTYKOM ZWIĄZANYCH Z NIEUPRAWNIONYM WYKORZYSTANIEM NUMERÓW PREMIUM RATE	39
7.1.	UWARUNKOWANIA OGÓLNE	39
7.2.	GŁÓWNE ZAGROŻENIA	39
7.2.1.	Niedostateczne informowanie konsumentów	39
7.2.2.	Subskrypcje jako narzędzie do wyłudzenia należności.....	39
7.2.3.	Rozproszona odpowiedzialność z uwagi na łańcuch dostawców	40
7.3.	PRZYPADKI NADUŻYĆ ZWIĄZANYCH Z NUMERAMI PREMIUM RATE	40
7.3.1.	Linki do fałszywych stron umieszczane w reklamach	40
7.3.2.	Przechwytywanie kodów weryfikacyjnych	41
7.3.3.	Wyłudzenie opłat za komunikaty SMS za pośrednictwem portali społecznościowych.....	41
7.4.	PRZECIWDZIAŁANIE NADUŻYCIOM	42
7.4.1.	Blokowanie połączeń na numery Premium Rate.....	42
7.4.2.	Kodeks dobrych praktyk w zakresie bezpiecznego korzystania z telefonów komórkowych.....	42
7.4.3.	Przeciwdziałanie oszustwom związanym z umieszczaniem linków w reklamach na przykładzie operatora Polkomtel Sp. z o.o.	42
7.5.	OCHRONA UŻYTKOWNIKÓW USŁUG PREMIUM RATE PRZED NADUŻYCIAMI W ŚWIELE OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISÓW.....	43
7.5.1.	Obowiązek rejestracji kart pre-paid	43
7.5.2.	Odpowiedzialność podmiotu za świadczenie i rozliczenie usługi dodanej w opinii przedstawiciela UOKiK.....	44
8.	KIERUNKI DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH	45
8.1.	PRZEPROWADZENIE DZIAŁAŃ PORZĄDKUJĄCYCH	45
8.2.	WPROWADZENIE DO PNK SKRÓCONYCH NUMERÓW PREMIUM RATE Z PODZIAŁEM TEMATYCZNYM	45
8.3.	ZABEZPIECZANIE DOSTĘPU DO TREŚCI ZA POMOCĄ TELEKODU.....	46
8.4.	WPROWADZENIE INNYCH ZMIAN W PRZEPISACH DOTYCZĄCYCH ŚWIADCZENIA USŁUG PREMIUM RATE	47
8.5.	PODJĘCIE DZIAŁAŃ ORGANIZACYJNYCH W ZAKRESIE REJESTRU USŁUG O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE.....	50
8.6.	USTANOWIENIE KOMÓRKI DS. USŁUG O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE W STRUKTURZE UKE	50
9.	WARIANTY DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH	52
10.	ANALIZA RYZYKA WDROŻENIA WARIANTÓW REFORMY NUMERACJI I RYNKU USŁUG PREMIUM RATE	54
	WYKAZ DOKUMENTÓW	55
	Załączniki.....	57

1. ZAŁĄCZNIK 1 - PROJEKT NOWELIZACJI USTAWY PRAWO TELEKOMUNIKACYJNE W ZAKRESIE USŁUG O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE	57
2. ZAŁĄCZNIK 2-ANALIZA ZAGOSPODAROWANIA SKRÓCONYCH NUMERÓW PREMIUM RATE..	58
2.1. NUMERY USŁUG O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE REJESTROWANE PRZESZĄTKE UKE	58
2.2. SKRÓCONE NUMERY SMS PREMIUM WIDNIEJĄCE NA STRONIE KOMORKOMAT.PL.....	60
2.3. ANALIZA GOSPODAROWANIA NUMERAMI SKRÓCONYMI PREMIUM RATE NA PODSTAWIE REJESTRU UKE	63
2.3.1. Uporządkowanie danych Rejestru Premium Rate	63
2.3.2. Zakresy i długość numerów	64
2.3.3. Udział operatorów w wykorzystaniu numerów skróconych Premium Rate	65
2.3.4. Rodzaje usług telekomunikacyjnych wykorzystywanych w Premium Rate.....	68
2.3.5. Opłaty za usługi.....	69
3. REGULACJE USŁUG PREMIUM RATE W RAPORCIE EUROPEJSKIEGO REGULATORA ELEKTRONICZNEJ KOMUNIKACJI (BEREC)	72
3.1. ŁAŃCUCH WARTOŚCI I KATEGORIE USŁUG	72
3.2. MODELE WYCENY DETALICZNEJ USŁUG O PODWYŻSZONEJ PŁATNOŚCI	73
3.3. ZIDENTYFIKOWANE PROBLEMY I ICH SKUTKI	75
3.4. ZA I PRZECIW POSZCZEGÓLNYM MODELOM WYCENY SRS.....	77
3.5. MOŻLIWE KIERUNKI UPORZĄDKOWANIA RYNKU SRS.....	78
3.6. PRAWNE INSTRUMENTY UPORZĄDKOWANIA RYNKU SRS	80
3.7. PODSUMOWANIE I WNIOSKI Z RAPORTU BEREC	83
4. PRZEGLĄD RAPORTÓW ECC.....	84
4.1. RAPORT ECC 86 – NADUŻYCIA WOBEC KLIENTÓW ZWIĄZANE Z USŁUGAMI O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE	84
4.2. REKOMENDACJA ECC (07)02 – OCHRONA KLIENTÓW PRZED NADUŻYCIAMI ZWIĄZANYMI Z USŁUGAMI O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE	85
4.3. RAPORT ECC 88 – ZASADY TWORZENIA PLANÓW DLA NUMERACJI SKRÓCONEJ SMS	86
5. PROPOZYCJA ROZSZERZENIA ZAKRESU DANYCH W REJESTRU NUMERÓW WYKORZYSTYWANYCH DO ŚWIADCZENIA USŁUGI O PODWYŻSZONEJ OPŁACIE	88
6. PRZEGLĄD OFEROWANYCH USŁUG NA NUMERACH SKRÓCONYCH PREMIUM RATE.	90

1. Podstawy prawne i merytoryczne

1.1. Przedmiot i podstawa realizacji pracy

Przedmiotem pracy jest przeprowadzenie analizy zmierzającej do uporządkowania zasad wykorzystywania numeracji na cele świadczenia usług Premium Rate. Obecnie do świadczenia tego typu usług wykorzystywana jest 9-cyfrowa numeracja dostępu do usług sieci inteligentnych (NDIN) z PNK przydzielana przez Prezesa UKE oraz nie podlegające przydziałowi numery skrócone spoza PNK, tzw. short codes, określane samodzielnie przez dostawców usług telekomunikacyjnych, inne niż numery AUS przeznaczone dla usług świadczonych w sieci stacjonarnej, o których mowa w § 2 pkt 8 lit. a rozporządzenia PNK¹.

Podstawą realizacji pracy jest Umowa dotacji celowej nr 1/DT zawartej w dniu 26 kwietnia 2016 roku pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Cyfryzacji a Instytutem Łączności – Państwowym Instytutem Badawczym.

1.2. Cel analizy

Celem pracy jest opracowanie propozycji działań w zakresie uporządkowania zasad wykorzystywania numerów skróconych spoza PNK na cele świadczenia usług Premium Rate z uwzględnieniem skutków prawnych i ekonomicznych, które w wyniku wprowadzenia tych działań dotyczyłyby w szczególności przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

1.3. Materiały źródłowe i sposób realizacji pracy

Wykorzystane w pracy zasoby wiedzy, to:

- informacje i opinie przedsiębiorców telekomunikacyjnych (Orange Polska S.A., P4 Sp. z o.o., Polkomtel Sp. z o.o. i T-Mobile Polska S.A.) pozyskane w wyniku konsultacji przeprowadzonych z operatorami publicznych sieci ruchomych,
- materiały źródłowe – publicznie dostępne dokumenty opracowane przez krajowych przedsiębiorców telekomunikacyjnych i operatorów zagranicznych oraz organizacje międzynarodowe (np. BEREC, ECC) i regulatorów rynku telekomunikacyjnego (Ofcom i ARCEP).

Wyżej wymienione zasoby wiedzy posłużyły jako materiały źródłowe do opracowania analizy technicznej i prawnej.

Analizę prawnych możliwości uporządkowania zasad wykorzystywania numeracji na cele świadczenia usług Premium Rate przeprowadzono na podstawie obowiązujących regulacji krajowych i unijnych, w szczególności ustawy Prawo telekomunikacyjne oraz dyrektyw m. in. Dyrektywy w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej 2002/21/WE i Dyrektywy o usłudze powszechnej 2002/22/WE zmienionych przepisami Dyrektywy 2009/136/WE.

Analizę możliwości technicznych przeprowadzono na podstawie dostępnych publikacji oraz w oparciu o informacje pozyskane w czasie konsultacji z operatorami krajowych sieci telekomunikacyjnych, których przedmiotem były następujące zagadnienia:

1. Zakres stosowanych numerów Premium Rate przewidzianych w PNK i skróconych.

¹ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 30 października 2013 r. w sprawie planu numeracji krajowej dla publicznych sieci telekomunikacyjnych, w których świadczone są publicznie dostępne usługi telefoniczne (Dz. U. z 2013 r. poz. 1281).

2. Problemy występujące z numeracją PRM (w tym z numerami skróconymi) i ewentualna propozycja ich uporządkowania.
3. Rodzaj usług PRM i sposób ich świadczenia/dostarczania.
4. Ograniczenia dostępu przez osoby małoletnie do treści erotycznych i hazardowych.
5. Sposób realizacji połączeń przy świadczeniu usług PRM.
6. Zagrożenia nadużyciami ze strony dostawców wynikające z niejasności numeru oraz problemy zgłaszane przez klientów.

Opracowanie składa się z części analitycznej i załącznikowej. W części analitycznej przedstawiono:

1. Usługi Premium Rate pod kątem: formatów numerów, sposobu dostarczania usług, kategorii ze względu na formę realizacji.
2. Modele realizacji usług: sieciowy, łańcucha wartości i wyceny detalicznej usług.
3. Sposób koordynowania rynku usług Premium Rate w Wielkiej Brytanii i we Francji.
4. Kwestie gospodarowania numerami Premium Rate, obsługi połączeń, występowania nadużyć, obsługi postępowań reklamacyjnych, możliwości ograniczania dostępu do treści według jej rodzaju oraz zidentyfikowano problemy wynikające ze współpracy międzyoperatorskiej na podstawie wyników konsultacji z operatorami.
5. Przypadki nadużyć w aspektach: niedostatecznego informowania konsumentów, subskrypcji jako narzędzia do wyłudzenia należności, rozproszonej odpowiedzialności z uwagi na łańcuch dostawców, linków do fałszywych stron umieszczanych w reklamach, przechwytywania kodów weryfikacyjnych, ochrony użytkownika przed wysokimi rachunkami, wyłudzeniami za pomocą fałszywej instrukcji pozyskania kodu do śledzenia przesyłki, wprowadzenia w błąd w regulaminie świadczenia usług przez dostawcę aplikacji, wyłudzenia opłat za komunikaty SMS za pośrednictwem portali społecznościowych.
6. Ochronę użytkowników usług Premium Rate przed nadużyciami poprzez obowiązek podawania informacji o opłacie za połączenie do numeru Premium Rate oraz obowiązek rejestracji kart pre-paid na ograniczenie spamu SMS-owego.

Na podstawie wyników przeprowadzonych analiz zaproponowano działania naprawcze dla uporządkowania zasad wykorzystywania numeracji na cele świadczenia usług Premium Rate, takie jak:

- przeprowadzenie działań porządkujących,
- wprowadzenie zmian w przepisach dotyczących świadczenia usług Premium Rate,
- ustanowienie komórki ds. usług premium rate w strukturze UAE,
- podjęcie działań organizacyjnych w zakresie rejestru usług o podwyższonej opłacie,
- zabezpieczenie dostępu do treści za pomocą telekodu.

Zaproponowano dwa warianty działań dla działań naprawczych:

1. Rozszerzone działania porządkujące (wariant 1).
2. Ustanowienie komórki ds. usług premium rate w strukturze UAE plus rozszerzone działania porządkujące (wariant 2).

Zaproponowano wprowadzenie w ustawie Prawo telekomunikacyjne przepisu przyznającego ministrowi ds. informatyzacji fakultatywne upoważnienie do wyznaczenia zakresu numerów Premium Rate. Projekt nowelizacji ustawy Prawo telekomunikacyjne w zakresie usług

o podwyższonej opłacie zawiera także przepisy dotyczące przeniesienia części odpowiedzialności na dostawców usług Premium Rate, ograniczenia możliwości przenoszenia wykonania świadczenia dodatkowego na inny podmiot, możliwości blokowania dostępu do wszelkich usług o podwyższonej opłacie bezpośrednio w umowie na życzenie abonenta oraz przepis o zabezpieczeniu dostępu do usług telefonicznych za pomocą telekodu na żądanie abonenta.

Projekt nowelizacji stanowi główny załącznik do niniejszego opracowania. Pozostałe załączniki zawierają rozszerzone treści w stosunku do części analitycznej, dotyczące w szczególności:

1. Zagospodarowania i wykorzystania numerów skróconych Premium Rate w sieci krajowej.
2. Regulacji usług Premium Rate w raporcie europejskiego regulatora elektronicznej komunikacji (BEREC).
3. Materiałów ECC, takich jak: Raport 86 – nadużycia wobec klientów związane z usługami o podwyższonej opłacie, Rekomendacje ECC (07)02 – Ochrona klientów przed nadużyciami związanymi z usługami o podwyższonej opłacie, Raport ECC 88 – Zasady Tworzenia Planów Dla Numeracji Skróconej SMS.
4. Propozycję rozszerzenia zakresu informacyjnego rejestru numerów wykorzystywanych do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie, prowadzonego przez UKE, w celu przeciwdziałania występującym nadużyciom.
5. Przegląd oferowanych usług na numerach skróconych Premium Rate.

Z analiz wynika, że rynek usług realizowanych z wykorzystaniem numerów skróconych Premium Rate jest ustabilizowany, ale skomplikowany i podatny na nadużycia. Charakteryzuje się ograniczoną możliwością dokonywania zmian, w tym wprowadzenia regulacji w zakresie numeracji, co wymaga zastosowania fakultatywnych rozwiązań innych niż stosowane dla numeracji ujętej w PNK.

Opracowanie zostało wykonane we współpracy z prof. dr hab. Stanisławem Piątkiem, w ramach umowy z Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS) Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.

2. Premium Rate – charakterystyka ogólna

2.1. Definicje

Premium Rate – usługa o podwyższonej opłacie, świadczona abonentom, obejmująca usługę telekomunikacyjną zapewniającą połączenie abonenta z dostawcą treści wraz z usługą dostępu do treści, art. 64 ust.1 ustawy Pt.

Przedsiębiorca telekomunikacyjny – przedsiębiorca lub inny podmiot uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej, który wykonuje działalność gospodarczą polegającą na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych, świadczeniu usług towarzyszących lub świadczeniu usług telekomunikacyjnych, art. 2 pkt 27 ustawy Pt.

Operator – przedsiębiorca telekomunikacyjny, uprawniony do dostarczania publicznych sieci telekomunikacyjnych lub świadczenia usług towarzyszących.

Agregator – podmiot, który reprezentuje dostawców usług w stosunku do operatora sieci i z którym operator zawiera umowę na dostawę usług, przydzielając mu zakres numeracji do zagospodarowania.

Partner – podmiot współpracujący z operatorem telekomunikacyjnym w zakresie realizacji usług o podwyższonej opłacie, agregator lub dostawca treści.

DPDUT – Dostawca publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej.

Dostawca treści – podmiot dostarczający tzw. dodatkowe świadczenie stanowiące treść usługi Premium Rate.

Abonent – podmiot, który jest stroną umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych zawartej z dostawcą publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, art. 2 pkt 1 ustawy Pt.

Numer katalogowy – numer w formacie Krajowego Numeru Abonenta (KNA), zgodny z Planem Numeracji Krajowej, który został przydzielony abonentowi przez operatora macierzystego.

Krajowy Numer Abonenta (KNA) – krajowy numer zakończenia sieci, stanowiący kombinację cyfr identyfikującą zakończenie sieci zawierającą wskaźnik strefy numeracyjnej lub wyróżnik sieci oraz pozostałe cyfry zakończenia sieci.

Numer AUS – skrócony numer telefoniczny służący do realizacji abonenckich usług specjalnych.

Plan Numeracji Krajowej (PNK) – system numeracji dla publicznych sieci telefonicznych określony w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw łączności w sprawie planu numeracji krajowej dla publicznych sieci telefonicznych.

Strefa Numeracyjna (SN) – obszar geograficzny, dla którego ustalono wskaźnik strefy numeracyjnej w PNK.

Numer geograficzny – numer ustalony w planie numeracji krajowej, w którym część ciągu cyfr zawiera wskaźnik obszaru geograficznego, wykorzystywany do kierowania połączeń do stałej lokalizacji zakończenia sieci, art. 2 pkt 22 ustawy Pt.

Numer niegeograficzny – numer ustalony w planie numeracji krajowej, który nie zawiera ciągu cyfr określającego wskaźnik obszaru geograficznego, w szczególności numer zakończenia ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej, numer, do którego połączenia są bezpłatne albo o podwyższonej opłacie, art. 2 pkt 23 ustawy Pt.

NRA (ang. National Regulatory Authority) – agencja rządowa ds. regulacji i monitoringu rozwoju w odniesieniu do rynku usług telekomunikacyjnych.

Numer Premium Rate (PRN – ang. Premium Rate Numbers) - numery usług o podwyższonej opłacie, dla których w Planie Numeracji Krajowej (PNK) nie przeznaczono odrębnego zakresu numeracji. Usługi te są świadczone z wykorzystaniem numerów z zakresu przeznaczonego dla sieci inteligentnych o prefiksie WST=70 oraz w publicznych sieciach ruchomych z wykorzystaniem numerów skróconych Premium Rate nie ujętych w PNK, które są przedmiotem niniejszego opracowania.

Połączenie – fizyczne lub logiczne połączenie telekomunikacyjnych urządzeń końcowych pozwalające na przesłanie przekazów telekomunikacyjnych, art. 2 pkt 24a ustawy Pt.

Połączenie telefoniczne – połączenie ustanowione za pomocą publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej, pozwalające na dwukierunkową łączność głosową, art. 2 pkt 26 ustawy Pt.

Pt – ustawa Prawo telekomunikacyjne.

Publiczna sieć telekomunikacyjna – sieć telekomunikacyjna wykorzystywana głównie do świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, art. 2 pkt 29 ustawy Pt.

Publicznie dostępna usługa telefoniczna – usługa telekomunikacyjna dostępna dla ogółu użytkowników, dla inicjowania i odbierania, bezpośrednio lub pośrednio, połączeń telefonicznych krajowych lub krajowych i międzynarodowych, za pomocą numeru lub numerów ustalonych w krajowym lub międzynarodowym planie numeracji telefonicznej, art. 2 pkt 30 ustawy Pt.

Publicznie dostępna usługa telekomunikacyjna – usługa telekomunikacyjna dostępna dla ogółu użytkowników, art. 2 pkt 31 ustawy Pt.

Stacjonarna publiczna sieć telekomunikacyjna – publiczna sieć telekomunikacyjna, w której zakończenia sieci mają stałą lokalizację, art. 2 Pkt 38 ustawy Pt.

Telekomunikacyjne urządzenie końcowe – urządzenie telekomunikacyjne przeznaczone do podłączenia bezpośrednio lub pośrednio do zakończeń sieci, art. 2 pkt 43 ustawy Pt.

Zakończenie sieci – fizyczny punkt, w którym abonent otrzymuje dostęp do publicznej sieci telekomunikacyjnej; w przypadku sieci stosujących komutację lub przekierowywanie, zakończenie sieci identyfikuje się za pomocą konkretnego adresu sieciowego, który może być przypisany do numeru lub nazwy abonenta, art. 2 pkt 52 ustawy Pt.

Dostawca usług - przedsiębiorca telekomunikacyjny, świadczący usługi za pomocą własnej stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej, wykorzystujący do tego celu stacjonarną publiczną sieć telekomunikacyjną innego operatora oraz przedsiębiorca telekomunikacyjny, który jedynie sprzedaje we własnym imieniu i na własny rachunek usługi telekomunikacyjne wykonywane przez innego dostawcę usługi w stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej, art. 2. pkt 27 ustawy Pt.

Umowa – umowa o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych zawarta przez abonenta z dostawcą publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych.

Ustawa – ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2016 r. poz. 1489 z późniejszymi zmianami)

Usługi Premium Rate są to usługi o podwyższonej opłacie, o których mowa w art. 64 ust. 1 ustawy Pt, jako o publicznie dostępnych usługach telekomunikacyjnych obejmujących usługę telekomunikacyjną z dodatkowym świadczeniem, które może być realizowane przez inny podmiot niż dostawca usługi telekomunikacyjnej.

Usługi towarzyszące - usługi związane z siecią lub usługami telekomunikacyjnymi, które umożliwiają lub wspierają dostarczanie usług za pośrednictwem tych sieci lub usług, lub które mogą służyć do tego celu, i obejmują między innymi systemy translacji numerów lub systemy o równoważnych

funkcjach, systemy dostępu warunkowego i elektroniczne przewodniki po programach, jak również inne usługi, takie jak usługi identyfikacji, lokalizacji oraz sygnalizowania obecności, art. 2 pkt 44a ustawy Pt.

2.2. Usługi Premium Rate a usługi o podwyższonej opłacie

W literaturze zagranicznej usługi Premium Rate są określane mianem Premium Rate Services (PRS) oraz Special Rate Services (SRS). W krajowym porządku prawnym funkcjonują jako usługi o podwyższonej opłacie lub usługi z dodatkowym świadczeniem [24].

Premium Rate Services zdefiniowano w raporcie opracowanym dla Komisji Europejskiej jako usługi dostarczane przez Dostawcę Usługi Informacyjnej ISP (Information Service Provider), do których uzyskuje się dostęp poprzez numer służący do świadczenia takich usług (premium rate telephone number). Prawo unijne nie zawiera definicji usług o podwyższonej opłacie.

W prawie krajowym nie ma z kolei definicji usług Premium Rate. W art. 64 ust. 1 ustawy Pt zawarto definicję usługi o podwyższonej opłacie, ale jest ona lakoniczna, ponieważ została określona jako usługa telekomunikacyjna z dodatkowym świadczeniem, które może być realizowane przez inny podmiot niż dostawca usługi telekomunikacyjnej.

Skróconymi numerami Premium Rate (tzw. short codes) nie są numery AUS przeznaczone dla usług, o których mowa w § 2 pkt 8 lit. a rozporządzenia PNK, choć w praktyce za połączenia do tych numerów pobierana jest w niektórych przypadkach podwyższona opłata.

2.3. Formaty numerów Premium Rate

Do świadczenia usług Premium Rate w publicznych sieciach telefonicznych są wykorzystywane numery telefoniczne w następujących formatach:

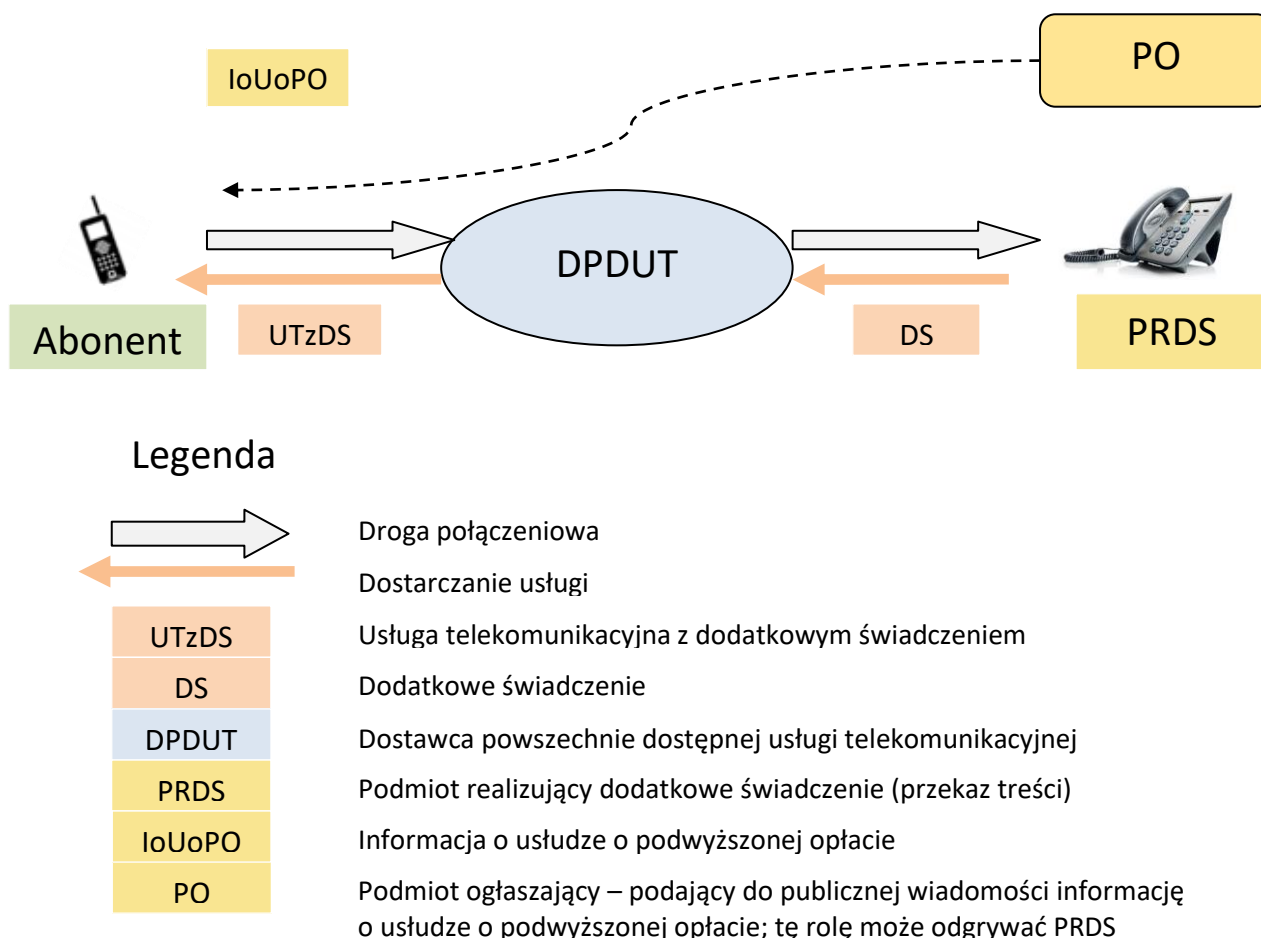
- 9-cyfrowe numery dostępu do usług sieci inteligentnych (NDIN) z Planu Numeracji Krajowej (PNK) w formacie: 70X-XXX-XXX, np.: 702-XXX-XXX;
- numery skrócone spoza PNK, pochodzące z własnych zasobów numeracyjnych operatorów, w szczególności:
 - 4-, 5- i 6-cyfrowe numery SMS/MMS zaczynające się od cyfry 7 np.: 71XX(X) oraz od cyfry 9 np. 95XXX
 - skrócone numery poprzedzone gwiazdką np. *7XXXX, gdzie pierwszym wybieranym znakiem jest *, przy czym (X) oznacza dowolną cyfrę.

Przedmiotem niniejszego opracowania są obie ww. grupy numerów skróconych świadczonych publicznych sieciach ruchomych

Numery wykorzystywane do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie zarówno z zakresu określonego w PNK, jak i numery wewnętrzne sieci ruchomych są wykazywane w jawnym, publicznie dostępnym rejestrze, który na podstawie art. 65 ustawy Pt prowadzi Prezes UKE. Rejestr jest dostępny na stronie <https://www.uke.gov.pl/numery-uslug-premium-4190>.

2.4. Sposób dostarczania usług Premium Rate

Schemat dostarczania usługi Premium Rate w wersji uproszczonej przedstawiono na rys. 2.1.



Rysunek 2.1 Schemat dostarczania usługi telekomunikacyjnej z dodatkowym świadczeniem

W procesie świadczenia usługi Premium Rate (Rysunek 2.1) uczestniczą 4 podmioty: abonent, DPDUT, PRDS i PO. Po otrzymaniu od PO informacji o usłudze, abonent na podstawie umowy o świadczeniu usług telekomunikacyjnych, która przewiduje dostęp do numerów Premium Rate, inicjuje połączenie w sieci dostawcy powszechnie dostępnej usługi telekomunikacyjnej DPDUT, którego użytkownikiem końcowym jest PRDS, dysponujący numerem Premium Rate w tej sieci na podstawie umowy o świadczeniu usługi o podwyższonej płatności. W dalszych rozważaniach dotyczących modeli realizacji usługi telekomunikacyjnej z dodatkowym świadczeniem podmiot PO może zostać pominięty, ponieważ z reguły nie ponosi on odpowiedzialności za dostarczenie i rozliczenie usługi.

Najczęściej usługi Premium Rate są z reguły świadczone w zakresie szeroko rozumianej rozrywki, ale zapewniają też dostęp do treści oraz różnych form relacji interaktywnych, takich jak:

- udział w konkursach oraz loteriach SMS-owych (w radio, TV, konsumenckie, etc.), sondach,
- akcje charytatywne,
- pobieranie kodów dostępu do treści zamieszczanych w Internecie,
- pobieranie dzwonek, tapet, logo, gier, fotografii, filmów itp.
- czaty towarzyskie SMS i MMS,
- usługi głosowe: powitania, horoskopy, czaty, bajki.

Opłaty za usługi głosowe oraz SMS/MMS Premium Rate określają dostawcy usług telekomunikacyjnych (operatorzy) i publikują w cennikach świadczenia usług telekomunikacyjnych.

Informacje na temat opłat za usługi o podwyższonej opłacie są udostępniane także na stronach internetowych dostawców oraz w różnych publikacjach nt. usług świadczonych przez dostawców.

Usługa Premium Rate może być zrealizowana jednokrotnie lub wielokrotnie. Wielokrotność realizacji usługi Premium Rate może polegać na wywołaniu tej usługi w postaci określonej liczby połączeń bądź w ramach abonamentu lub subskrypcji w określonym czasie. Tryb zamówienia usługi jest określony w ogłoszeniu zamieszczonym w publicznych środkach przekazu. Usługa jest dostępna dla abonenta, o ile dany rodzaj usług został przewidziany w umowie o świadczenie usług telekomunikacyjnych i nie został przez niego zablokowany. Do zapewnienia abonentowi możliwości zablokowania połączeń do usług Premium Rate z takich numerów zobowiązuje DPDUT art. 64, ust. 5 pkt 2 ustawy Pł.

Regulacje określające zasady dostępu do usług o podwyższonej opłacie, tryb i formy zamawiania usługi nie zapewniają obecnie abonentom możliwości podjęcia decyzji o korzystaniu z usługi w sposób świadomy, o czym świadczą skargi abonentów do Prezesa UKE oraz Prezesa UOKiK na nadużycia ze strony nieuczciwych dostawców usług (aktywacja usługi poprzez zainstalowanie złośliwego oprogramowania i aktywację subskrypcji metodą wap-opt in itp.). Tego typu nadużycia (fraudy) zostały opisane w rozdziale 7, pkt 7.2 i 7.3. W pkt 8 przedstawiono propozycje rozwiązań w celu poprawy tej sytuacji.

W świetle obecnie obowiązujących przepisów występuje problem z jednoznacznym wskazaniem podmiotu świadczącego usługę Premium Rate (strony), czy jest nim DPDUT, czy PRDS. Problem został szczegółowo opisany w rozdziale 7, natomiast rekomendacje dotyczące uregulowania kwestii odpowiedzialności – w pkt. 7.2.3.

2.5. Kategorie usług Premium Rate ze względu na formę komunikacji

Ze względu na rodzaj usługi telekomunikacyjnej, za pomocą której jest realizowany przekaz treści, usługi Premium Rate można podzielić na kategorie:

- SMS Premium Rate,
- MMS Premium Rate,
- specjalne usługi głosowe.

SMS – Short Message Service – są to usługi przekazu treści w formie wiadomości tekstowych składających się z maksimum 160 znaków w systemie UNICODE (litery, cyfry, znaki szczególne).

MMS – Multimedia Messaging System – są to usługi przekazu treści w formie wiadomości tekstowych, audio, wideo, obrazów, w dowolnej kombinacji.

Specjalne usługi głosowe (Voice Premium) – są to usługi przekazu treści w formie połączenia głosowego.

Stosowany jest schemat zależności pomiędzy numerem skróconym, pod którym jest dostępna usługa z dodatkowym świadczeniem, a ceną jednostkową za jej świadczenie.

Na przykład dla 4. cyfrowych numerów 7XXX – cenę netto wskazuje cyfra po 7-ce, np. 7252 (2 zł). W przypadku 5 cyfrowych numerów 9XXXX - dwie kolejne cyfry po 9-ce wskazują opłatę netto, np. 92522 (25 zł). Jest to jednak schemat wdrażany indywidualnie przez poszczególnych operatorów lub w trybie uzgodnień międzyoperatorskich.

Powiązanie drugiej i trzeciej cyfry numeru z ceną jednostkową za dostarczenie usługi zostało szerzej opisane w pkt 2.2. załącznika 2.

Realizacja usług SMS i MMS może się odbywać w trybie wysyłania wiadomości (Mobile Originated) lub ich odbioru (Mobile Terminated).

2.5.1. MMS i SMS Premium MO

SMS Premium Rate typu Premium MO (Mobile Originated) - jest to usługa przekazu treści w formie SMS lub MMS, za którą opłata jest naliczana przez DPDUT za każdą wysłaną przez klienta i dostarczoną do dostawcy treści wiadomość, zgodnie z ceną podaną przez podmiot ogłaszający. Opłata jest rozliczana na zasadzie określonej w umowie pomiędzy klientem a DPDUT. Za wiadomości zwrotne, tj. przesyłane do klienta nie jest naliczana opłata. Klient płaci za każdą wysłaną wiadomość typu SMS Premium Rate. Usługi te, świadczone są na numerach zaczynających się 7, 8 lub 9, przy czym SMS-y na numerach 7XXX..., kosztują mniej niż 10 zł.

O tym jaka będzie opłata, informuje cyfra znajdująca się po siódemce. Oznacza ona opłatę netto wysyłanej wiadomości SMS Premium. Przykładowo, numer zaczynający się od cyfr 72, oznacza że koszt SMS-a wynosi 2 zł plus VAT.

SMS-y z numerami rozpoczynającymi się od cyfry 9 kosztują ponad 10 złotych. W tym przypadku cenę netto wiadomości SMS określają dwie cyfry po dziewiątce. Przykładowo koszt SMS-a na numer 925XX(X) wynosi dwadzieścia pięć złotych plus VAT.

2.5.2. MMS i SMS Premium Rate MT

Usługi Premium SMS typu MT (Mobile Terminated) - są to usługi, w których opłata za zamówioną usługę jest pobierana automatycznie po odebraniu wiadomości przez terminal abonenta, tylko i wyłącznie po uprzedniej aktywacji usługi przez abonenta. W tym wypadku, za wiadomości zwrotne, tj. wysyłane do abonenta jest naliczana opłata. Usługi te świadczone są na numerach zaczynających się od 5 lub 6 i są dostępne z reguły w formie subskrypcji, czyli prenumeraty na cykliczne dostarczanie do abonenta płatnych wiadomości.

Naliczenie opłaty za taki SMS następuje w momencie dostarczenia zamawianych treści na terminal abonenta za każdą otrzymaną wiadomość SMS lub MMS. Otrzymywanie wiadomości typu Premium Rate MT jest możliwe tylko po wcześniejszym zamówieniu tej usługi przez abonenta.

Usługi Premium Rate MT są aktywowane przez wysłanie SMS-a – użytkownik wysyła SMS zawierający PREFIKS na skrócony numer PRDS:

- przez WEB Opt-in (tzw. PIN flow) – polega to na wpisaniu na stronie WWW numeru telefonu komórkowego, na który operator przesyła SMSa z informacją o wysokości opłaty za serwis oraz kodem PIN, który następnie należy wpisać na stronie WWW aby aktywować usługę;
- przez WAP Opt-in (tzw. WAP billing) – ta metoda jest przeznaczona dla użytkowników internetu mobilnego i realizowana jest na stronach mobilnych poprzez kliknięcie w link lub button aktywujący Subskrypcję MT, po czym użytkownik jest przenoszony na stronę swojego operatora komórkowego, na której akceptuje aktywację usługi. Nie jest wymagane wpisywanie numeru telefonu czy PINu ani wysyłanie dodatkowych SMS-ów aby aktywować usługę.

Po skutecznej aktywacji abonent otrzymuje komunikat SMS:

"Aktywacja serwisu NAZWA powiodła się. [Codziennie/co tydzień/co środę] otrzymasz SMS. Opłata x zł z VAT/otrzymany SMS. Dezaktywacja: wyślij STOP na xxxxx".

Zdarza się, że organizator danego serwisu nie podaje informacji, zwłaszcza w Internecie, że wysyłając SMS o określonej treści, np. START XYZ, abonent uruchamia prenumeratę i będzie płacić za każdą wiadomość jaką otrzyma w ramach tego serwisu.

Jak wspomniano w pkt 2.2 zgodnie z art. 64, ust. 5 pkt 2 ustawy P, DPDUT są zobowiązani do umożliwienia abonentowi zablokowania niechcianych i uciążliwych SMS-ów przychodzących

z numerów Premium Rate. Z tego obowiązku są zwolnieni dostawcy publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej w przypadku, gdy wykonywanie połączeń na numery usług o podwyższonej opłacie i odbierania połączeń z takich numerów, nie będzie powodowało obowiązku zapłaty po stronie abonenta (np. otrzymywanie SMS-w, które są bezpłatne dla abonenta). Nie oznacza to jednak, że takie połączenia nie mogą być blokowane na żądanie abonenta. Przykłady dobrych praktyk w zakresie ochrony interesów abonenta opisano w pkt. 7.4.2.

2.5.3. Specjalne usługi głosowe

Usługi Specjalne Głosowe (Premium IVR) – są to usługi o podwyższonej opłacie typu Call Center realizowane na bazie usługi połączeń głosowych na numerach Premium Rate, świadczone na platformie IVR (ang. Interactive Voice Response). Usługi mogą być dostępne zarówno dla abonentów stacjonarnych, jak i komórkowych co zwiększa zakres działania usługodawcy.

Usługi Premium IVR działają w dwóch modelach rozliczeń:

- Pay per Call (PPC) - płatność jest naliczana jednorazowo po zainicjowaniu połączenia (czas trwania połączenia nie ma wpływu na jego koszt),
- Pay per Minute (PPM) - opłata w wysokości sześćdziesiątej części kwoty netto danej taryfy naliczana jest za każdą rozpoczętą sekundę połączenia.

Głosowe numery specjalne w sieci ruchomej rozpoczynają się zawsze od symbolu *(gwiazdka), np. *7xxx lub *4xxx, a opłaty wynoszą:

*7 (PPM - opłata za każdą minutę)

*4 (PPC - opłata za połączenie)

Z numerów rozpoczynających się od „*” można wykonywać połączenia tylko w ramach jednej sieci ruchomej.

Odrębną kategorię stanowią usługi o podwyższonej opłacie, tzw. 70x. W ramach tych usług dostępne są różne typy serwisów: rozrywkowe, informacyjne, a także serwisy typu teległosowanie, telekonkursy, sondaże, plebiscyty czy telepłatności. Zgodnie z wymogami art. 64. ust. 7 ustawy Pt, przed uzyskaniem połączenia z usługą o podwyższonej opłacie, klient powinien usłyszeć informację o koszcie danego połączenia, której czas przekazywania jest bezpłatny i nie może być zaliczony do czasu udostępniania usługi. Numery 70x są 9-cyfrowe, a serwisy na nich świadczone są dostępne z telefonów stacjonarnych oraz komórkowych. Numery ze wskaźnikiem 70 rozliczane są zarówno w modelu opłaty za każdą minutę, jaki i w modelu opłaty za połączenie. W obu przypadkach czwarta cyfra numeru oznacza poziom kosztu połączenia (rzeczywista opłata nie ma tutaj bezpośredniego odniesienia do danej cyfry w numerze).

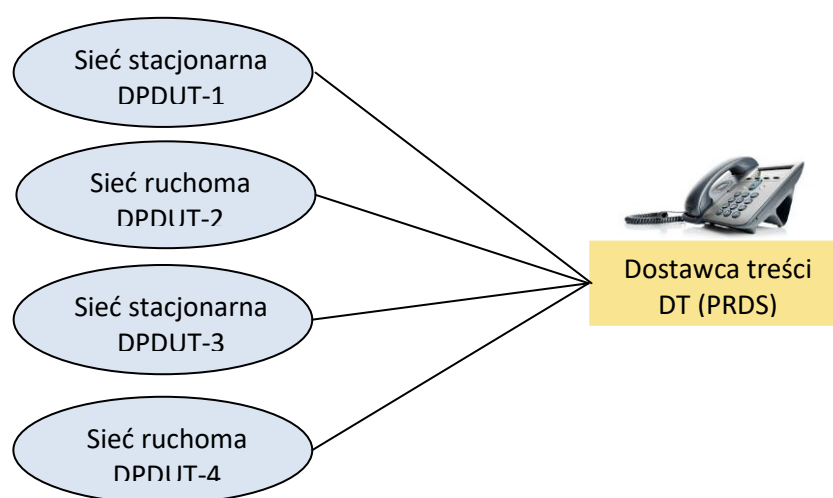
3. Modele realizacji usług Premium Rate

Usługi Premium Rate są realizowane w różnych konfiguracjach technicznych i biznesowych, które w literaturze są opisane za pomocą trojakiiego rodzaju modeli:

- **sieciowych**, opisujących relację PRDS z sieciami operatorów, będących DPDUT - Raport ECC 88 [15],
- **łańcucha wartości**, opisujących ścieżki połączeń, przekaz treści oraz przepływy finansowe - Raport BEREC [8],
- **cenowych**, opisujących algorytmy kształtowania cen detalicznych - Raport BEREC [8].

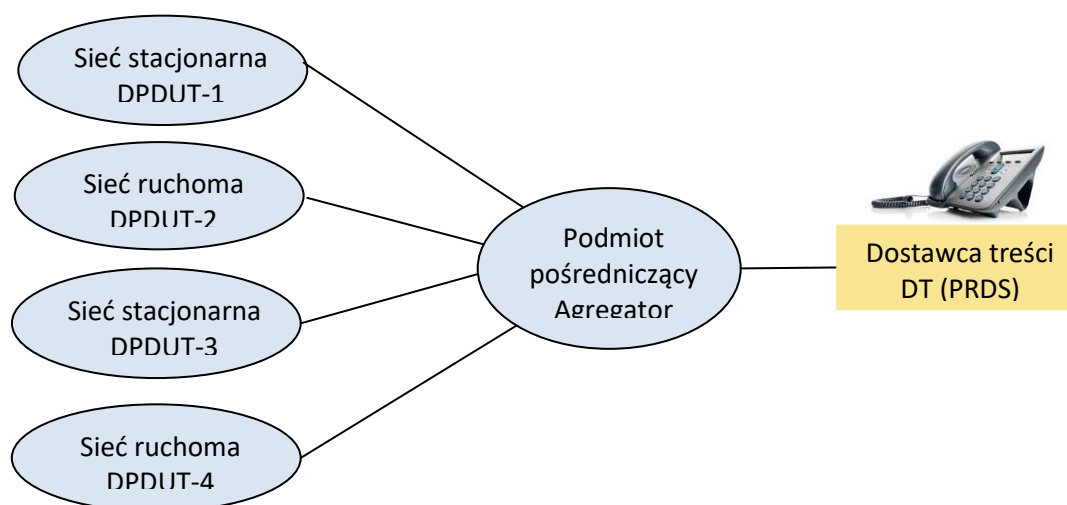
3.1. Modele sieciowe

W **modelu sieciowym A** PRDS jest dołączony równolegle do sieci różnych operatorów, dysponując w każdej z nich tym samym numerem bądź różnymi numerami Premium Rate - Rysunek 3.1.



Rysunek 3.1 Model sieciowy A - dostawca treści dołączony odrębnie do kilku sieci DPDUT

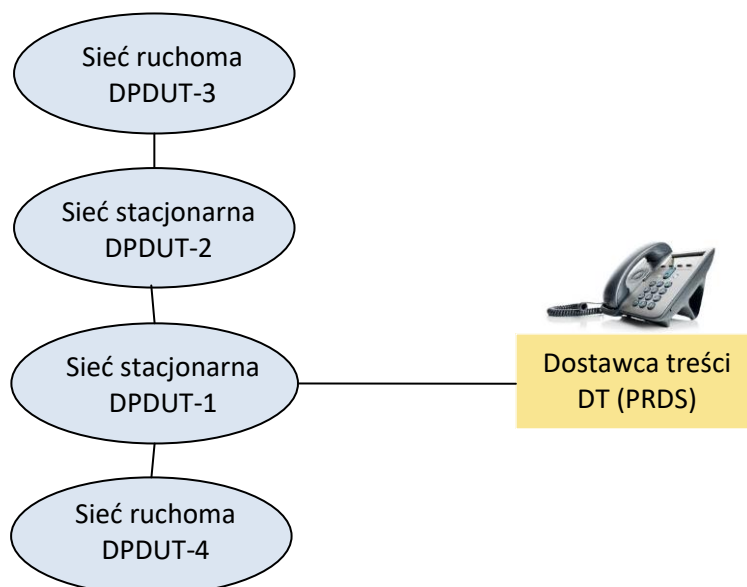
W **modelu sieciowym B** PRDS jest dołączony do sieci różnych operatorów za pośrednictwem podmiotu trzeciego, zwanego integratorem lub agregatorem usług Premium Rate - Rysunek 3.2.



Rysunek 3.2. Model sieciowy B - dostawca treści dołączony za pośrednictwem agregatora

Modele A i B odnoszą się w szczególności do dostarczania usług na numerach skróconych Premium Rate, w tym SMS Premium stosowanych w kraju w publicznych sieciach ruchomych.

W **modelu sieciowym C** PRDS jest dołączony do numeru w sieci jednego operatora, który zakańcza połączenia Premium Rate, przychodzące z sieci innych operatorów - Rysunek 3.3. W przedstawionym przykładzie modelu C sieć operatora DPDUT-2 jest siecią tranzytową dla połączeń inicjowanych w sieci operatora DPDUT-3.



Rysunek 3.3. Model sieciowy C - dostawca treści dołączony do jednego DPDUT z jednym numerem.

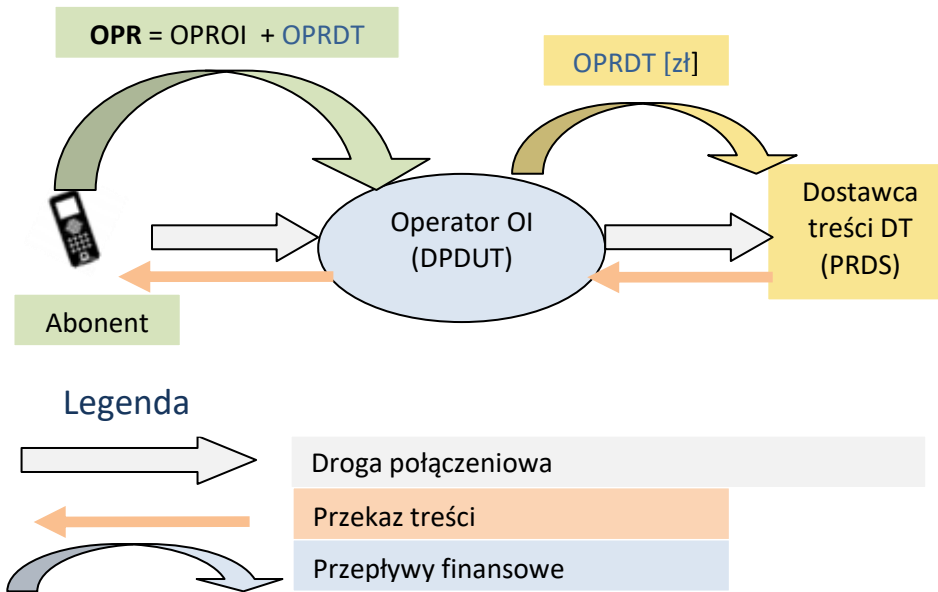
Model C nie dotyczy dostarczania usług na numerach skróconych Premium Rate.

3.2. Modele łańcucha wartości w odniesieniu do usług na numerach skróconych Premium Rate

Jak wspomniano w pkt. 3.1, usługi na numerach skróconych Premium Rate realizowane są w ramach sieci jednego operatora (model A) lub mogą być grupowane z różnych sieci za pośrednictwem agregatora (model B). W realizacji usług na numerach skróconych Premium Rate w sieci krajowej nie bierze udziału operator tranzytujący.

3.2.1. Podstawowy model dostarczania usługi na numery skrócone Premium Rate

W podstawowym modelu łańcucha wartości dla usługi Premium Rate na numerze skróconym bierze udział abonent, operator realizujący połączenie (DPDUT) i dostawca treści (PRDS – Rysunek 3.4).



Rysunek 3.4. Podstawowy model dostarczania usługi Premium Rate w numeracji skróconej

Abonent przekazuje do OI opłatę za wykonaną usługę Premium Rate (OPR) w ramach rozliczenia faktury za usługi telekomunikacyjne wraz z dodatkowym świadczeniem. Operator inicjujący OI z kolei przekazuje do DT część OPRDT należną mu z tytułu umowy o realizacji dodatkowego świadczenia.

Obecny model realizacji usługi Premium Rate wykazuje istotne słabości zarówno z punktu widzenia interesów abonenta, jak i podmiotów uczestniczących w realizacji usługi, rozmycia odpowiedzialności między OI, PRDS oraz podatności na nadużycia.

Istotną wadą istniejącego modelu jest także niska transparentność relacji pomiędzy odbiorcą usługi, a jej faktycznym dostawcą, którym jest PRDS. Przekaz treści jest realizowany i rozliczany przez DPDUT w sposób nieczytelny dla klienta, podczas gdy jego rola powinna sprowadzać się tylko do zapewnienia dostępu do zasobów PRDS i pobrania w jego imieniu i na jego rzecz należnej, jasno określonej opłaty. Niska transparentność obecnego modelu skutkuje tym, że:

- PRDS nie może w pełni dotrzeć do odbiorcy ze swoją marką i ofertą, które pozostają ukryte za marką DPDUT, będącego podmiotem wiodącym;
- poszczególne PRDS nie mają praktycznie możliwości konkutowania pomiędzy sobą, co utrudnia rozwój tego segmentu rynku, który mógłby zaowocować niższymi cenami i wyższą jakością usług;

Usunięciu, a przynajmniej ograniczeniu tych barier mogłyby służyć rozwiązania prawne i regulacyjne zarekomendowane w rozdziale 8, w tym reformy wzorowane na przedsięwzięciach już wdrożonych przez regulatorów zagranicznych, zwłaszcza przez regulatora francuskiego ARCEP [11], [12].

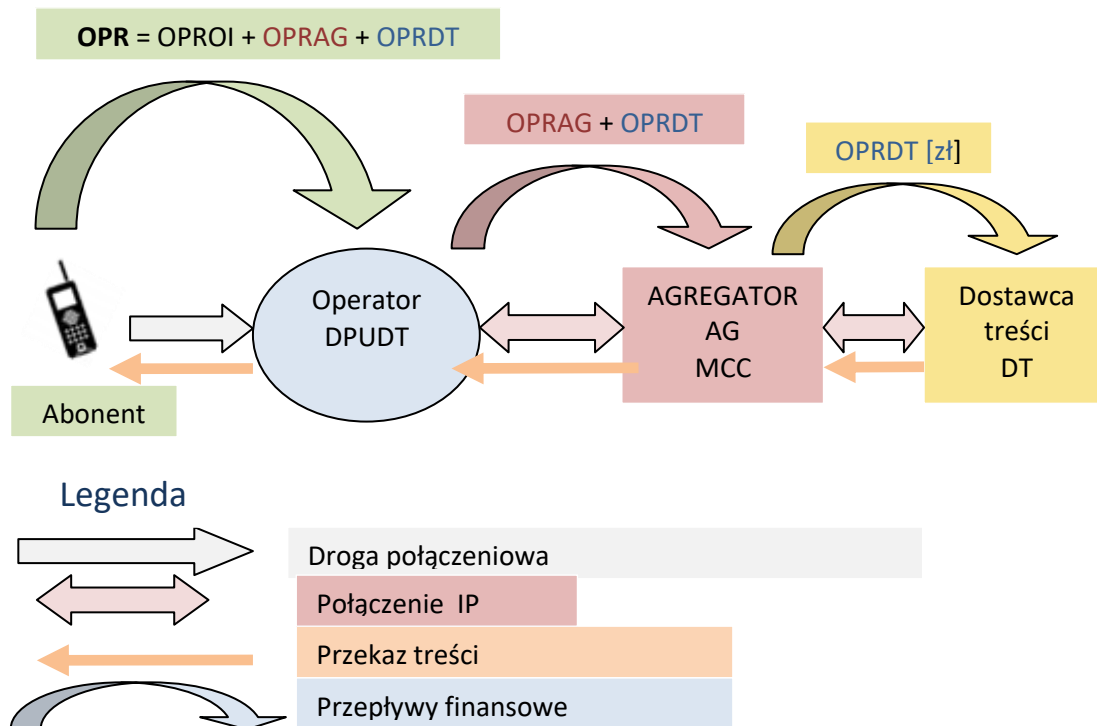
3.2.2. Alternatywne modele dostarczania usługi numeru skróconego Premium Rate

W praktyce występują odstępstwa od opisanego wcześniej modelu w postaci zarówno modeli najprostszych stosowanych w usługach na numerach skróconych Premium Rate, w których:

- Operator inicjujący OI pełni jednocześnie funkcję dostawcy usług DT,
- DT jest dołączony do jednego lub równolegle do kilku operatorów bezpośrednio (model sieciowy A) lub za pośrednictwem agregatora (model sieciowy B).

jak i rozwiązań bardziej skomplikowanych, w których partnerem OI jest nie jeden wykonawca usługi lecz dostawca hurtowy, współpracujący z wykonawcą, a w skrajnym przypadku – z łańcuchem wykonawców i podwykonawców. Reasumując, można wyróżnić trzy podstawowe modele dostarczania usługi Premium Rate:

- bezpośrednio przez operatora sieci,
- za pośrednictwem podmiotów – dostawców treści,
- przy wsparciu agregatorów usług Premium Rate – Rysunek 3.5.



Rysunek 3.5. Model dostarczania usługi Premium Rate w numeracji skróconej z udziałem agregatora

3.2.3. Modele agregacji usług Premium Rate w numeracji skróconej

Agregacja usług Premium Rate polega na hurtowym dostępie do sieci operatorów, którzy przydzielają agregatorom zakres numeracji przeznaczony do świadczenia tego typu usług. Agregatorem jest podmiot, który reprezentuje dostawców usług w stosunku do operatora sieci i, z którym operator zawiera umowę na dostawę usług, przydzielając mu zakres numeracji do zagospodarowania, z reguły w pulach liczących po 1000 numerów. Zadaniem agregatora jest pozyskiwanie dostawców i nadzór nad ich działalnością oraz koordynowanie różnych działań m.in. uzgodnień dotyczących zachowania przez dostawców usług jednakowych numerów skróconych u wszystkich operatorów [25][26][27].

Model I - pełny outsourcing

W modelu pełnego outsourcingu, który z reguły stosuje się w kampaniach marketingowych, dostawca treści zleca agregatorowi pełen zakres usług, ograniczając swój udział do monitorowania dostarczanych treści i przepływów finansowych, promocji serwisów oraz bieżącej aktualizacji i obsługi treści udostępnianych serwisów.

Model II - częściowy outsourcing

W tym modelu agregator przejmuje większość obowiązków związanych z przekazem treści, w szczególności:

- obsługuje ruch SMS na numerach SMS Premium Rate partnera,
- pośredniczy w przekazywaniu treści między użytkownikami telefonów komórkowych, a serwisami partnera,
- udostępnia panel administracyjny umożliwiający monitorowanie na bieżąco ruchu SMS,
- udostępnia statystyki serwisów SMS,
- udostępnia system bilingowy.

Partner we własnym zakresie:

- tworzy aplikacje obsługujące serwisy mobilne,
- aktualizuje na bieżąco treści udostępnianych serwisów,
- tworzy dodatkowe funkcjonalności aplikacji oraz panele do zarządzania komunikacją z użytkownikami,
- promuje uruchamiane serwisy mobilne.

Model III – dedykowane systemy tworzone „pod klucz”

W tym modelu, agregator jest dostawcą aplikacji usług Premium Rate, które są tworzone na zlecenie partnera. Agregator przygotowuje projekt funkcjonalności aplikacji oraz specyfikację techniczną, które uwzględniają wszystkie założenia projektowe stawiane przez partnera. Gotowe aplikacje są instalowane przez inżynierów agregatora na serwerach partnera, który od tego momentu przejmuje techniczną obsługę aplikacji (na życzenie partnera, agregator oferuje wsparcie techniczne w czasie użytkowania aplikacji [25]).

3.3. Modele wyceny detalicznej usług Premium Rate

W raporcie BEREC zdefiniowano 5 modeli kształtowania się cen detalicznych (RP – *ang. retail price*) – niezależnie od cen hurtowych – przez poszczególnych uczestników rynku usług Premium Rate:

$$S, S_f S_m, S', A+S, C+S$$

Model S – cena detaliczna S jest zwykle ustalana i kontrolowana przez SP (Service Provider), chociaż opłatę pobiera OI, z którym abonent jest związany relacją handlową. Cena S odnosi się do usługi dostępnej pod danym numerem (cena per numer) i nie zależy do OI, z którego sieci jest inicjowane połączenie.

Model $S_f S_m$ jest odmianą modelu S . O ile w modelu S cena jest stała dla wszystkich rodzajów sieci, o tyle w tym modelu ceny detaliczne są ustalane odrębnie dla abonentów stacjonarnych i ruchomych.

Model S' – cena detaliczna jest ustalana przez OI, co przekłada się na różne wysokości cen w sieciach różnych operatorów.

Model $A + S$ – abonent płaci cenę detaliczną składającą się z dwóch składników. Składnik A jest opłatą za połączenie czyli za dostęp do SP, która może mieć dowolny poziom i jest ustalana przez poszczególnych OI. Składnik S natomiast jest opłatą za przekaz treści i jest zawsze ustalany przez DT. OI w swojej ofercie usług w pakiecie X określa jednoznacznie A . Składnik A może więc być różny dla poszczególnych OI i pakietów usług.

Model $C + S$ jest szczególnym przypadkiem modelu $A+S$, przy czym składnik C jest ceną za połączenie zgodną z krajową taryfą w sieci stacjonarnej, według planu taryfowego, który

obowiązuje abonenta. Z uwagi na transparentność składnika cenowego S w tym modelu wyceny detalicznej usługi Premium Rate zaleca się stosowanie modelu C + S sieci krajowej.

Modele cenowe zostały szerzej opisane pkt. 3 załącznika poświęconemu raportowi BEREC.

4. Usługi Premium Rate w świetle regulacji i działań podjętych w krajach UE

4.1. Usługi Premium Rate w świetle prawa Unii Europejskiej

Prawo unijne nie zawiera definicji usługi o podwyższonej opłacie, ani nie zawiera szczególnych przepisów poświęconych usługom tego rodzaju, choć w niektórych przepisach odnosi się do usług świadczonych na szczególnych warunkach cenowych, co ma związek z usługami tego rodzaju. W dyrektywach UE o łączności elektronicznej określono instrumenty, które mogą być wykorzystane przez państwa członkowskie UE i krajowe organy regulacyjne do usuwania zagrożeń dla konkurencji na rynkach usług telekomunikacyjnych oraz eliminowania naruszeń uprawnień i interesów użytkowników tych usług. Skala wykorzystania tych instrumentów zakotwiczonych w prawie unijnym jest zróżnicowana, ale generalnie dość ograniczona w odniesieniu do usług Premium Rate, określanych w prawie polskim jako usługi o podwyższonej opłacie. W znacznie szerszym zakresie w sprawach usług o podwyższonej opłacie inicjatywę wykazują poszczególne państwa członkowskie UE, które identyfikują i usuwają zagrożenia występujące na tym rynku we własnym zakresie. Również w Polsce główne przedsięwzięcia związane z porządkowaniem rynku usług o podwyższonej opłacie były wynikiem inicjatywy władz krajowych.

Spośród szeregu aktów prawnych Unii Europejskiej dotyczących telekomunikacji można wyróżnić dwie dyrektywy, których przepisy mogą stanowić przesłanki do podjęcia przez MC i UKE działań na rzecz uporządkowania zasad wykorzystywania numeracji na cele świadczenia usług Premium Rate:

- Dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa)
- Dyrektywa 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej)

Powyższe dyrektywy zostały w roku 2009 znowelizowane Dyrektywą 2009/136/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 listopada 2009 r. zmieniającą dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów.

Dyrektywa ramowa w artykule 8 formułuje cele i zasady, w świetle których obecny stan rynku usług Premium Rate trudno jest uznać za dostosowany w wystarczającym stopniu do prawa europejskiego. Przepis ust. 2 stanowi o wspieraniu przez NRA konkurencji w dziedzinie udostępniania sieci i usług łączności elektronicznej oraz urządzeń towarzyszących i usług, które ma m.in.:

- zapewnić maksymalne korzyści dla użytkowników z różnorodności, ceny i jakości usług – (lit. a),
- zapewnić, aby nie było zakłóceń lub ograniczeń konkurencji w sektorze łączności elektronicznej, w tym w dziedzinie transmisji treści – (lit. b).

W art. 8 ust. 4 dyrektywa ramowa zobowiązuje NRA do promowania interesów obywateli Unii Europejskiej m.in. przez

- zapewnienie wysokiego poziomu ochrony konsumenta w ich relacjach z dostawcami, w szczególności ustanawiając proste i niedrogie procedury rozwiązywania sporów przed organem niezależnym od stron występujących w danym sporze (lit. b),
- promując udostępnianie jasnych informacji, w szczególności poprzez ustanowienie wymogu jawności cen i warunków użytkowania publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej (lit. d).

Podstawowym środkiem oddziaływania na usługi o podwyższonej opłacie, wynikającym z prawa UE, są przepisy dyrektywy o usłudze powszechnej dotyczące zawartości umów i wymagań informacyjnych w stosunku do abonenta. Usługi o podwyższonej opłacie są bowiem usługami telekomunikacyjnymi i wymagania prawne dotyczące usług telekomunikacyjnych odnoszą się również do tej kategorii usług. Najdalej idące konsekwencje wynikają z art. 20 i 21 dyrektywy o usłudze powszechnej. Dyrektywa zobowiązuje w art. 20 państwa członkowskie do tego, aby umowa o świadczenie usług telekomunikacyjnych w jasnej, zrozumiałej i łatwo dostępnej określała m.in.:

- a) informacje o wszelkich warunkach ograniczających dostęp do usług, co oznacza konieczność wskazania ograniczeń w dostępie do usług o podwyższonej opłacie, w tym także takich usług dostępnych w sieciach innych operatorów,
- b) szczegółowe informacje o cenach i taryfach oraz o sposobach uzyskiwania aktualnych informacji na temat wszystkich stosowanych taryf i opłat eksploatacyjnych, sposobów płatności oraz różnic w kosztach wynikających z różnych sposobów płatności.

Z kolei art. 21 dyrektywy o usłudze powszechnej zawiera gwarancje przejrzystości informacji dotyczących usług, w tym także usług o podwyższonej opłacie. Przepis ten nakłada na państwa członkowskie obowiązek publikowania przejrzystych, porównywalnych, odpowiednich i aktualnych informacji na temat obowiązujących cen i taryf, wszelkich opłat związanych z rozwiązaniem umowy, a także na temat warunków dostępu do usług dostarczanych użytkownikom końcowym i konsumentom oraz standardowych warunków korzystania z tych usług. Informacje takie powinny być publikowane w jasny, zrozumiały i łatwo dostępny sposób. Krajowe organy regulacyjne mogą określić dodatkowe wymogi dotyczące formy, w jakiej należy publikować te informacje. Ponadto, państwa członkowskie powinny zapewnić organom regulacyjnym możliwość zobowiązania przedsiębiorstw udostępniających usługi łączności elektronicznej do dostarczania abonentom informacji o obowiązujących taryfach w odniesieniu do wszelkich numerów lub usług podlegających szczególnym warunkom cenowym. W odniesieniu do poszczególnych kategorii usług krajowe organy regulacyjne mogą wymagać, aby informacje te były udostępniane bezpośrednio przed wykonaniem połączenia. Szczególnie ten ostatni warunek zawarty w art. 21 ust. 3 lit. a dyrektywy o usłudze powszechnej bezpośrednio dotyczy usług o podwyższonej opłacie, gdyż są one świadczone na szczególnych warunkach cenowych. Nie bez znaczenia jest także art. 28 dyrektywy o usłudze powszechnej, który zobowiązuje państwa członkowskie, aby zapewniły użytkownikom końcowym możliwość dostępu do wszystkich usług wykorzystujących numery niegeograficzne oraz wszystkich pozostałych numerów uwzględnionych w krajowych planach numeracji. Przepis ten, przeniesiony do prawa krajowego (art. 79 Pt), poza ściśle określonymi wyjątkami, powinien gwarantować międzysieciową i transgraniczną dostępność numerów służących do świadczenia usług o podwyższonej opłacie. Zatem w prawie UE najbardziej bezpośredni związek z usługami o podwyższonej opłacie mają przepisy ochronne dotyczące interesów i uprawnień użytkowników związanych z wykorzystywaniem usług tego rodzaju.

Inne środki wynikające z prawa unijnego mogą mieć pośredni wpływ na usługi o podwyższonej opłacie. W art. 20 dyrektywy ramowej 2002/21/WE przewidziany jest instrument polegający na rozstrzyganiu sporów między przedsiębiorcami w sprawie warunków współpracy i rozliczeń przy świadczeniu usług, który może być wykorzystany w odniesieniu do usług o podwyższonej opłacie. W prawie krajowym instrument ten jest oparty na przepisach art. 26 – 31 ustawy Pt regulujących sprawy rozstrzygania sporów między przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi dotyczących m.in. warunków współpracy w zakresie świadczenia usług o podwyższonej opłacie. Spory w tych sprawach występują stosunkowo rzadko, ale Prezes UKE wydawał już decyzje tego rodzaju, również z tego powodu, że niektóre aspekty usług o podwyższonej opłacie są uregulowane w tzw. ofercie SOR Orange Polska.

Usługi o podwyższonej opłacie nigdy nie były przedmiotem podstawowej regulacji rynków telekomunikacyjnych prowadzonej przez Prezesa UKE. Rynki tych usług nie zostały objęte zaleceniem Komisji Europejskiej w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante*. Polski regulator, mimo iż pod pewnymi warunkami może uruchomić regulację rynków nieobjętych zaleceniem, nigdy nie podjął próby uregulowania hurtowego rynku tych usług poprzez ustalenie przedsiębiorcy o pozycji znaczącej i określenie jego obowiązków regulacyjnych. Usługi o podwyższonej opłacie były rozważane jako elementy składowe rynków rozpoczynania połączeń telefonicznych, ale to również nie doprowadziło do uruchomienia regulacji na poziomie detalicznym. Wskazuje to na dużą konkurencyjność hurtowego i detalicznego rynku usług o podwyższonej opłacie, na którym trudno byłoby wskazać przedsiębiorcę o pozycji znaczącej.

Wpływ na świadczenie usług o podwyższonej opłacie mogą mieć również inne akty prawa UE, w szczególności dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów (Dz. Urz. UE L 304 z 22.11.2011, str. 64). Rozpatrywanie tego wpływu musi jednak następować na gruncie przepisów krajowych implementujących dyrektywę do prawa krajowego.

Oceniając wpływ unijnego prawa łączności elektronicznej na usługi o podwyższonej opłacie należy uznać, iż największy wpływ wywiera ono w sprawach umów i obowiązków informacyjnych dotyczących usług tego rodzaju. Pozostałe instrumenty regulacyjne przewidziane w dyrektywach potencjalnie mogą obejmować również usługi tego rodzaju, ale w praktyce jest to wpływ dość ograniczony.

W państwach członkowskich stosowane są bardzo różne rozwiązania, które tytułem przykładu zostały przedstawione w odniesieniu do Wielkiej Brytanii i Francji.

4.2. Regulacje rynku usług Premium Rate we Francji

We Francji urzędem regulacyjnym rynku usług telekomunikacyjnych jest Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP).

Zapewnienie bezstronności agencji w działaniach regulacyjnych wymagało uniezależnienia ARCEP od wszystkich podmiotów działających na rynku, co zostało zagwarantowane przez sposób mianowania członków Zarządu agencji. Zarząd ARCEP składa się z siedmiu członków, spośród których trzech jest mianowanych przez Prezydenta Republiki, dwóch przez Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego oraz dwóch przez Prezydenta Senatu. Ich kadencje trwają sześć lat, są nieodwołalne i nieodnawialne.

Przewodniczący ARCEP jest mianowany przez Prezydenta na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z Ustawą z dnia 5 marca 2007 r. o modernizacji przekazu audiowizualnego i telewizji przyszłości [22] jest on mianowany po zasięgnięciu opinii odpowiednich komisji parlamentarnych

zajmujących się sprawami łączności elektronicznej i sektora pocztowego (Komisji ds. Spraw Gospodarczych, Ochrony środowiska i Terytorium w Zgromadzeniu Narodowym i Komisji Spraw Gospodarczych w Senacie). Zarząd określa główne kierunki działań ARCEP oraz podejmuje decyzje i wydaje opinie w sprawach pozostających w kompetencji ARCEP.

ARCEP jako neutralny ekspert i arbiter o statusie quasi-autonomicznej organizacji jest architektem i opiekunem sieci łączności we Francji. Jako architekt sieci telekomunikacyjnej ARCEP tworzy warunki dla rozwoju zdecentralizowanej sieci składającej się z wielu elementów. To wszystko gwarantuje, że rynek jest otwarty dla nowych graczy i wszystkich form innowacji, co zapewnia konkurencyjność w ramach tego sektora gospodarki.

Zadaniem ARCEP jest zapewnienie ram dla interoperacyjności sieci poszczególnych operatorów, tak aby użytkownicy postrzegali je jako jednorodną sieć z łatwym dostępem dla użytkowników. ARCEP koordynuje również wspólne działania operatorów prywatnych i publicznych, podczas gdy władze lokalne na pewnych obszarach są zaangażowane jako aktywni uczestnicy rynku. ARCEP, jako podmiot sprawujący nadzór nad siecią telekomunikacyjną wymusza zasady, które są niezbędne do zagwarantowania możliwości komunikowania się poszczególnych użytkowników. Nadzoruje świadczenie usług powszechnych i wspomaga władze publiczne w rozszerzaniu zasięgu sieci cyfrowych na obszarze kraju. ARCEP zapewnia użytkownikom swobodę wyboru i dostępu do jasnych i szczegółowych informacji oraz chroni przed możliwymi naruszeniami neutralności sieci, a także walczy z wszelkiego rodzaju zagrożeniami, które mogłyby zagrozić swobodzie komunikowania się w sieciach.

Przykładem działań ARCEP na rynku usług o wartości dodanej świadczonych przez telefon jest reforma rynku wprowadzona w życie 1 października 2015 r. Reforma ta miała zapewnić konsumentom większą przejrzystość w opłatach za usługi telefoniczne.

Od 1 października 2015 r. we Francji sposób taryfikacji za połączenia do numerów specjalnych Premium Rate zaczynających się od 08 oraz za połączenia na numery skrócone jest prostszy i bardziej przejrzysty. Zapewniło to wprowadzenie wyraźnego podziału opłaty na należność za połączenie oraz należność za usługę o wartości dodanej (VAS). Od tego momentu, operatorzy wykorzystują do świadczenia usług trzy rodzaje numerów: numery bezpłatne, numery z opłatą według stawki „normalnej” i numery typu Premium Rate.

Połączenia na numery bezpłatne nie obciążają rachunku dzwoniącego i nie są odejmowane od limitów w abonamentach klientów telefonii stacjonarnej lub ruchomej. Połączenia z numerami taryfikowanymi „normalnie” są taryfikowane jak połączenia do geograficznych numerów stacjonarnych. W związku z tym są one zawarte w planach taryfowych bez limitu połączeń.

Połączenia do numerów Premium Rate oprócz stawki „normalnej” za połączenie powodują również naliczenie opłaty za usługę dodaną.

Przejrzystość opłat dla konsumentów została zapewniona przez obowiązek wykazywania połączeń do numerów o podwyższonej opłacie na rachunkach za usługi telefoniczne oraz poprzez utworzenie katalogu operatorów i dostawców dostępnego na stronie www.infosva.org.

Ponadto, przejrzystość informacji dla klientów została zwiększona dzięki wprowadzeniu w reformie nowych zasad graficznego oznaczania cen za połączenia, które skojarzone zostały z innym kolorem dla każdego z trzech rodzajów numerów: zielonym dla numerów bezpłatnych, szarym dla numerów taryfikowanych "normalnie" oraz fioletowym dla numerów Premium Rate.

Takie modyfikacje zasad numeracji oraz prezentacji graficznej cen za połączenia mają pomóc w działaniach prowadzonych przez francuskie organy publiczne, w celu zagwarantowania wysokiego

poziomu ochrony konsumentów usług i produktów łączności elektronicznej. Władze publiczne deklarują, że będą skrupulatnie egzekwować stosowanie nowych zasad.

Francuska Dyrekcja Generalna do spraw konkurencji, konsumentów i zapobiegania fraudom, (Directorate-General for Competition, Consumer Affairs and Fraud Repression, DGCCRF) zadeklarowała, że będzie dążyć do zapewnienia jakości, dokładności i rzetelności informacji cenowych udostępnianych konsumentom, zwłaszcza w dokumentach sprzedaży i marketingu oraz w zapowiedziach słownych o wysokości opłaty.

W swoich działaniach władze również przypominają społeczeństwu, że połączenia z numerami typu Premium Rate mogą być wykorzystywane do działań niezgodnych z prawem, takich jak zaproszenia do wywołania tych numerów oparte na fałszywych obietnicach.

Dodatkowo, oprócz działań związanych ze zwalczaniem niedozwolonych praktyk dotyczących usług Premium Rate, DGCCRF wprowadził infolinię o numerze 33 700 i specjalną stronę internetową (www.33700-spam-sms.fr) dostępną dla konsumentów, którzy stali się ofiarami takich praktyk. Na stronie zamieszczono w przystępnej graficznej formie instrukcje postępowania abonenta w przypadku narażenia na działanie oszustów, zarówno w postaci spamów głosowych (Rysunek 4.1), jak i w formie SMS (Rysunek 4.2).



Rysunek 4.1 Widok strony www.33700-spam-sms.fr z instrukcją dla abonentów w przypadku odebrania spamu głosowego (tłumaczenie własne)



Rysunek 4.2 Widok strony www.33700-spam-sms.fr z instrukcją dla abonentów w przypadku odebrania spamu SMS (tłumaczenie własne)

DGCCRF i ARCEP zaprosiły operatorów i dostawców usług, aby włączyli się do działań podejmowanych przez władze publiczne w celu lepszego uregulowania sektora usług Premium Rate, poprzez utworzenie organu nadzorczego oraz opracowanie i wdrożenie kodeksu etyki zawodowej.

4.3. Regulacje Ofcom dla usług Premium Rate

Ofcom (Office of Communications) jest regulatorem rynku komunikacji elektronicznej i pocztowej w Wielkiej Brytanii, w tym także w odniesieniu do rynku usług Premium Rate.

Przykład Ofcom został opisany pod kątem propozycji zastosowania podobnego rozwiązania w kraju.

Przepisy obowiązujące uczestników tego rynku są zawarte w szeregu aktów prawnych, spośród których kluczowymi elementami są niżej wymienione regulacje.

- Prawo Telekomunikacyjne z 2003 r. (Section 120 of the Communications Act 2003), artykuł 120, w którym zdefiniowano wszystkie usługi typu Premium Rate i upoważniono Ofcom do ustanawiania regulacji związanych z wprowadzaniem do obrotu, treścią, promocją i marketingiem usług Premium Rate.
- Kodeks Postępowania **PhonepayPlus** (The PhonepayPlus Code of Practice), który określa zasady ochrony konsumentów oraz procesy, stosowane przy regulowaniu rynku usług Premium Rate.
- Warunki świadczenia usług Premium Rate (The PRS Condition), które wyznaczają podzbiór usług Premium Rate, tak zwanych "Kontrolowanych usług Premium Rate", podlegających przepisom kodeksu **PhonepayPlus**.

Ofcom, zatwierdzając Kodeks Postępowania PhonepayPlus, wyznaczył odrębny podmiot **PhonepayPlus** do bieżącej regulacji rynku w zakresie np. rozstrzygania sporów lub wprowadzania stawek regulowanych. Strategia regulacji rynku, zakres i zasady są opracowywane w dialogu

z PhonepayPlus, ale ostateczne decyzje podejmowane są przez Ofcom. Relacje pomiędzy Ofcom i PhonepayPlus są określone w dokumencie Memorandum of understanding ("MoU").

PhonepayPlus reguluje zawartość, promocje i działanie usług Premium Rate za pomocą Kodeksu Postępowania. Zadaniem PhonepayPlus jest opracowanie kodeksu postępowania dla dostawców usług Premium Rate w celu stworzenia ram regulacyjnych, które będą chronić konsumentów.

W grudniu 2013 r. regulator UK Ofcom podjął decyzję o zmianie rozporządzenia dotyczącego numerów bezpłatnych oraz numerów PRM, które w dokumencie określa, jako usługi z podziałem przychodów. W lutym 2015 Ofcom zmienił datę implementacji tej regulacji z 26 czerwca 2015 r. na 1 lipca 2015 r. Są to następujące zmiany:

- numer bezpłatny powinien być dostępny ze wszystkich telefonów, zarówno w sieciach stacjonarnych, jak i ruchomych;
- usługa Premium Rate powinna być rozliczana rozdzielnie, aby abonent miał świadomość, że korzysta z usług dwojakiego rodzaju: usługi zestawienia połączenia oraz usługi dostarczenia treści;
- w konsekwencji opłata powinna składać się z dwóch części: opłaty za połączenie dla operatora oraz opłaty za dostarczenie treści, którą operator przekazuje stronie wywołanej.

Na podstawie doświadczeń Ofcom sformułowane zostały rekomendacje dla MC i UAE w zakresie uporządkowania rynku usług Premium Rate w Polsce.

4.4. Koordynowanie numeracji skróconej Premium Rate przez wyodrębniony podmiot w Wielkiej Brytanii

Jak wspomniano w pkt. 4 działania związane z rozwiązywaniem problemów regulacyjnych i nadzorem rynku usług Premium Rate w Wielkiej Brytanii powierzono organizacji PhonepayPlus (poprzednia nazwa ICSTIS - Independent Committee for the Supervision of Standards of Telephone Information Services)². Jest to niezależny organ nadzoru dla usług telefonicznych typu Premium Rate. Nadzór ten dotyczy wszystkich usług telefonicznych, które umożliwiają nabycie towarów i usług za pomocą obciążenia rachunków telefonicznych lub kont pre-paid abonentów.

PhonepayPlus nadzoruje usługi Premium Rate przy wykorzystaniu Kodeksu Postępowania (Code of Practice, *podtytuł* Code for Premium Rate Services) zatwierdzonego przez Ofcom. Kodeks określa zasady, które muszą spełniać wszyscy dostawcy usług opłacanych przez telefon. Kodeks wymaga od dostawców, m.in. jasnej i dokładnej informacji cenowej, uczciwych reklam i rzetelności świadczonych usług, a także właściwie ukierunkowanych promocji.

PhonepayPlus rozpatruje również skargi dotyczące usług płatnych przez telefon. W przypadku, gdy uzna, że zasady zapisane w Kodeksie zostały złamane, może odnaleźć firmę odpowiedzialną za świadczenie tej usługi, zablokować jej możliwość świadczenia usług, a nawet zakazać indywidualnym osobom z danej firmy świadczenia usług Premium Rate, nawet w ramach innej firmy. Dochodzenia i wyroki są bezpłatne dla konsumentów i powinny być całkowicie niezależne.

PhonepayPlus reguluje usługi świadczone przy użyciu numerów z zakresu: 070, 0870, 0871, 0872, 0873, 09 i 118.

² ICSTIS została założona przez Louis'a Blom-Cooper, na wniosek trzech operatorów telekomunikacyjnych - British Telecom, Mercury Communications i Vodafone jako odpowiedź na publiczną krytykę działań tych operatorów na rynku usług Premium Rate z treściami dla dorosłych.

Kiedy PhonepayPlus stwierdzi naruszenie Kodeksu, firma odpowiedzialna za naruszenie musi natychmiast zmienić usługę i/lub jej materiały promocyjne tak, aby były zgodne z Kodeksem. W większości przypadków firmy, które naruszyły Kodeks obciążane są kosztami prowadzenia dochodzenia.

PhonepayPlus ma również możliwość nakładania następujących sankcji:

- formalne upomnienie,
- skierowanie sprawy podmiotu do regulatora w celu dalszych działań,
- nałożenie na podmiot kar pieniężnych,
- nakazanie podmiotowi pełnej refundacji kosztów stronie skarżącej,
- zakaz świadczenia usług Premium Rate przez podmiot,
- zakaz udziału w świadczeniu usług Premium Rate konkretnym osobom.

Aktualnie obowiązujący 14 Kodeks Praktyk 2016 zatwierdzony został przez Ofcom, zgodnie z zapisami sekcji 120 i 121 brytyjskiego Prawa Telekomunikacyjnego z roku 2003 (Communications Act 2003) w dniu 21 czerwca 2016 i wszedł w życie w dniu 12 lipca 2016 r.

PhonepayPlus regularnie publikuje raporty zawierające informacje i wskaźniki, które służą do przedstawienia wyników i skuteczności realizacji celów firmy. Opracowane w tym zakresie kwartalne i roczne raporty są publikowane na stronie internetowej PhonepayPlus.

5. Usługi Premium Rate w świetle prawa krajowego

5.1. Ustawowe określenie usługi o podwyższonej opłacie

W świetle prawa krajowego, głównie art. 64-65 ustawy Pt, podstawowym elementem odróżniającym usługi o podwyższonej opłacie od „typowych” usług telekomunikacyjnych jest podwyższona opłata, będąca konsekwencją dodatkowego świadczenia zawartego w usłudze. Zakwalifikowanie konkretnej usługi do tej kategorii na podstawie kryterium cenowego wymaga porównania ceny zwykłej usługi transmisyjnej (np. minuty połączenia głosowego, przekazu SMS, MMS) oraz ceny takiej usługi rodzajowej, nabywanej w celu uzyskania określonego świadczenia dodatkowego. Jeżeli opłata jest wyższa oraz występuje dodatkowe świadczenie, to usługa mieści się w kategorii usługi o podwyższonej opłacie. Jeżeli usługa jest bezpłatna dla abonenta lub pobiera się za nią opłatę nie wyższą niż zwykła opłata za usługę tego rodzaju, to nawet w przypadku, gdy w skład usługi wchodzi świadczenie dodatkowe, które nie ma charakteru transmisyjnego, usługa taka nie stanowi usługi o podwyższonej opłacie. Przedmiot dodatkowego świadczenia nie jest wprost ograniczony ustawą Pt, choć takie ograniczenia mogą wynikać z ustaw szczególnych (np. w zakresie realizacji płatności z wykorzystaniem SMS z ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, Dz.U. z 2016 poz. 1572).

Przepis art. 64 ust. 1 Pt określa usługę o podwyższonej opłacie jako publicznie dostępną usługę telekomunikacyjną obejmującą usługę telekomunikacyjną oraz dodatkowe świadczenie, które może być realizowane przez inny podmiot niż dostawca usługi telekomunikacyjnej. Istotny element określający usługę o podwyższonej opłacie wynika z definicji numeru niegeograficznego w art. 2 pkt 23 Pt. Przepis ten stanowi, że połączenia o podwyższonej opłacie są kierowane do numerów niegeograficznych, czyli numerów ustalonych w planie numeracji krajowej, które nie zawierają ciągu cyfr określających wskaźnik obszaru geograficznego. Nie oznacza to jednak, że numery niegeograficzne są jedynym rodzajem numeracji wykorzystywanej do świadczenia tych usług.

W świetle definicji z art. 64 ust. 1 Pt usługa o podwyższonej opłacie to szczególny rodzaj usługi telekomunikacyjnej. Usługa telekomunikacyjna jest rozumiana w art. 2 pkt 48 Pt jako usługa polegająca głównie na przekazywaniu sygnałów w sieci telekomunikacyjnej. Przedmiot usługi telekomunikacyjnej ulega na skutek tej definicji z art. 64 ust. 1 istotnemu rozszerzeniu. Użytkownicy usług o podwyższonej opłacie nabywają te usługi z reguły nie z powodu świadczenia transmisyjnego, ale ze względu na zawartość informacyjną, rozrywkową lub funkcje transakcyjne realizowane w ramach tej usługi. Sformułowanie art. 64 ust. 1 Pt przesądza, że usługa określona w art. 64 Pt, której głównym składnikiem pod względem wartości, przeznaczenia i powodów nabycia przez abonenta jest dodatkowe świadczenie, pozostaje usługą telekomunikacyjną niezależnie od relacji występujących pomiędzy świadczeniem transmisyjnym i świadczeniem dodatkowym. Ustawodawca jednoznacznie przesądził, że usługę o podwyższonej opłacie należy traktować jako usługę telekomunikacyjną, a jej dostawcę jako dostawcę usług telekomunikacyjnych.

Okoliczność, iż główna wartość usługi polega na dostarczeniu określonych treści poprzez sieć telekomunikacyjną, powoduje że świadczenie tych usług potencjalnie pozostaje w zakresie oddziaływania ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2016 poz. 1030, dalej „uśude”). Zgodnie z definicją świadczenia usługi drogą elektroniczną w art. 2 pkt 4 uśude oznacza to wykonanie usługi świadczonej bez jednoczesnej obecności stron (na odległość), poprzez przekaz danych na indywidualne żądanie usługobiorcy, przesyłanej i otrzymywanej za pomocą urządzeń do elektronicznego przetwarzania, włącznie z kompresją cyfrową, i przechowywania danych, która jest w całości nadawana, odbierana lub transmitowana za pomocą sieci telekomunikacyjnej w rozumieniu ustawy Prawo telekomunikacyjne. Cechy objęte tą definicją niewątpliwie występują w typowych usługach o podwyższonej opłacie. Do zastosowania przepisów

uśude do usług o podwyższonej opłacie nie dochodzi jednak z różnych powodów. Po pierwsze, formalnie, dostawcą całej usługi, w tym świadczenia dodatkowego pozostaje przedsiębiorca telekomunikacyjny. Po drugie, reżim prawny świadczenia usług telekomunikacyjnych, w tym także usług o podwyższonej opłacie został tak bardzo rozbudowany pod względem funkcji ochronnych w stosunku do użytkownika usługi, że stosowanie przepisów uśude jest praktycznie zbędne. Po trzecie, art. 3 pkt 3 uśude stanowi, że przepisy ustawy nie mają zastosowania do świadczenia przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego usług telekomunikacyjnych, z wyłączeniem art. 12-15. Ponieważ Pt jednoznacznie przesądza, że usługi o podwyższonej opłacie są usługami telekomunikacyjnymi, to w praktyce wyklucza się możliwość zastosowania uśude do tych usług, których ostatecznym dostawcą pozostaje przedsiębiorca telekomunikacyjny. Dopiero rozdzielenie świadczenia telekomunikacyjnego i świadczenia dodatkowego, które byłoby nabywane bezpośrednio od dostawcy tego świadczenia pozwalałoby na odwołanie się do reżimu świadczenia usług drogą elektroniczną. Ograniczenie odpowiedzialności przedsiębiorcy telekomunikacyjnego wynikające z art. 12 – 15 uśude koliduje z wynikającą z Pt odpowiedzialnością dostawcy usługi telekomunikacyjnej za całość świadczenia, obejmującą komponenty telekomunikacyjne i informacyjne, co pozbawia przepisy art. 12-15 uśude praktycznego znaczenia w sprawach usług o podwyższonej opłacie.

5.2. Zawieranie umów o świadczenie usług o podwyższonej opłacie

Sposób zawierania umów o świadczenie usług o podwyższonej opłacie został uregulowany w sposób szczególny. Przepis art. 64 ust. 8 Pt stanowi, że świadczenie usługi o podwyższonej opłacie odbywa się na podstawie umowy zawartej w sposób określony w art. 56 ust. 2 zdanie drugie Pt, czyli przez dokonanie czynności faktycznych. Włączenie umów dotyczących usług o podwyższonej opłacie do tej samej kategorii co umowy o połączenia z automatów telefonicznych i umowy o połączenia zawierane poprzez tzw. NDS oznacza, że czynność użytkownika rozpoczynająca korzystanie z usługi prowadzi jednocześnie do zawarcia umowy. Czynność faktyczna, polegająca z reguły na wybraniu odpowiedniego numeru, prowadzi bezpośrednio do rozpoczęcia świadczenia usługi. Czynność faktyczna prowadząca do zawarcia umowy jest z reguły określona w regulaminie świadczenia odpowiedniej usługi. W przypadku umów o świadczenie usług o podwyższonej opłacie, zawarcie umowy i rozpoczęcie świadczenia usług, zostało nierozdzielnie ze sobą powiązane za pomocą „czynności faktycznej”, która zgodnie z art. 64 ust. 8 Pt prowadzi do zawarcia umowy i jednocześnie z inicjatywy nabywcy rozpoczyna korzystanie przez niego z usługi, a zarazem świadczenie usługi przez przedsiębiorcę. Ustawodawca przewidział w ustawie Pt szczególny sposób zawierania umów poprzez dokonanie czynności faktycznej, odrębny od dwóch podstawowych sposobów zawierania umów określonych w art. 56 ust. 2, zdanie pierwsze Pt, zgodnie z którym „[u]mowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych zawiera się w formie pisemnej lub elektronicznej za pomocą formularza udostępnionego na stronie internetowej dostawcy usług”.

5.3. Odpowiedzialność za realizację świadczenia dodatkowego

Kwestia odpowiedzialności za wykonanie świadczenia dodatkowego w stosunkach pomiędzy nabywcą usługi o podwyższonej opłacie a podmiotami uczestniczącymi w jej świadczeniu wywołuje wiele wątpliwości w praktyce. Ustawa Pt przesądza jednoznacznie w art. 64 ust. 1 Pt, że usługa o podwyższonej opłacie jest usługą telekomunikacyjną i dlatego podmiot będący dostawcą takiej usługi musi być przedsiębiorcą telekomunikacyjnym. Natomiast nie ma uzasadnienia, aby w każdym przypadku jedynie przedsiębiorca telekomunikacyjny ponosił odpowiedzialność za należyte wykonanie świadczenia dodatkowego, gdyż w typowej sytuacji nie jest on wykonawcą tego świadczenia.

W przypadku, gdy świadczenie dodatkowe w ramach usługi o podwyższonej opłacie jest realizowane przez podmiot inny niż dostawca usługi telekomunikacyjnej, co wyraźnie przewiduje art. 64 ust. 1 Pt, kwestia odpowiedzialności za wykonanie świadczenia dodatkowego powinna być oceniana z uwzględnieniem postanowień umowy zawartej między przedsiębiorcą telekomunikacyjnym a nabywcą, na którą składa się również treść regulaminu świadczenia usługi danego rodzaju, jeżeli został on prawidłowo ustanowiony.

W art. 64 ust. 1 Pt ustawa wyraźnie wyodrębnia przypadek, w którym dodatkowe świadczenie jest „realizowane przez inny podmiot niż dostawca usługi telekomunikacyjnej”. Nabywca usługi musi być poinformowany o nazwie podmiotu realizującego dodatkowe świadczenie. Jego dane powinny być także zgłoszone Prezesowi UKE. Dane te Prezes UKE zamieszcza w specjalnym rejestrze, który zgodnie art. 65 ust. 3 Pt ma charakter jawny, a więc jest dostępny również dla nabywców usług. Przepisy art. 64 i 65 Pt zapewniają możliwość poznania danych wykonawcy świadczenia dodatkowego przez nabywcę usługi oraz możliwości bezpośredniego kontaktu z tym podmiotem.

Ze sposobu uregulowania sytuacji podmiotów uczestniczących w świadczeniu usług o podwyższonej opłacie w ustawie Prawo telekomunikacyjne wynika, iż ustawodawca dopuszcza różne rozwiązania umowne dotyczące świadczenia tej usługi z udziałem przedsiębiorcy telekomunikacyjnego i podmiotów realizujących świadczenia dodatkowe. W szczególności ustawodawca dopuszcza również zastosowanie w stosunkach prawnych pomiędzy przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, podmiotem realizującym świadczenie dodatkowe i nabywcą usługi, konstrukcji przewidzianych w art. 391 i 393 Kodeksu cywilnego. Zgodnie z przepisem art. 391 Kc umowa zawarta między stronami może przewidywać spełnienie określonego świadczenia przez osobę третią, przy czym niewykonanie takiego świadczenia spowoduje obowiązek odszkodowawczy po stronie podmiotu składającego przyrzeczenie dokonania świadczenia. Zaś art. 393 Kc przewiduje umowy zastrzegające spełnienie przez dłużnika świadczenia na rzecz osoby trzeciej, przy czym osoba ta może w braku odmiennego postanowienia umowy żądać bezpośrednio od dłużnika spełnienia świadczenia. W wyniku zastosowania konstrukcji z art. 391 Kc do umowy pomiędzy przedsiębiorcą telekomunikacyjnym a nabywcą usługi (zastrzeżenie spełnienia świadczenia dodatkowego przez podmiot odrębny) oraz zastosowania konstrukcji przewidzianej w art. 393 Kc do umowy pomiędzy przedsiębiorcą a podmiotem realizującym świadczenie dodatkowe, dochodzi do powstania tzw. stosunku trójpodmiotowego, w którym występują również relacje prawne związane z odpowiedzialnością pomiędzy nabywcą usługi a podmiotem realizującym świadczenie dodatkowe. W szczególności nabywca może żądać bezpośrednio spełnienia świadczenia dodatkowego od tego podmiotu³.

Konieczność ustanowienia bezpośredniej relacji prawnej pomiędzy nabywcą usługi a podmiotem realizującym świadczenie dodatkowe wynika z przedmiotu niektórych usług o podwyższonej opłacie. Analiza przedmiotu usług zgłoszonych Prezesowi UKE przez podmioty realizujące świadczenia dodatkowe w latach ubiegłych wskazuje na ogromną różnorodność wykonywanych świadczeń. Obejmują one m.in. konkursy i gry, kody dostępu do usług telekomunikacyjnych i płatnych stron internetowych, serwisy informacyjne, głosowania, plebiscyty, sondy, programy lojalnościowe, elementy multimedialne do telefonów komórkowych, horoskopy, czaty, komentarze do programów telewizyjnych, krzyżówki, usługi rozrywkowe, erotyczne, połączenia telekomunikacyjne w różnych relacjach, usługi wróżbiarskie, drobne ogłoszenia, życzenia, dostęp do wersji elektronicznej materiałów drukowanych, usługi informacji o numerach itp. W przypadku takich świadczeń dodatkowych jak m.in. konkursy i gry, usługi rozrywkowe lub wróżbiarskie i wielu innych, konieczne jest składanie przez nabywcę bezpośrednich oświadczeń woli dotyczących

³ W. Popiołek, w Kodeks cywilny. Komentarz do art. 1-449. Tom I, pod red. K. Pietrzykowskiego, C.H. Beck, Warszawa 2013, LEGALIS, uwagi do art. 393.

korzystania z usługi podmiotowi realizującemu świadczenie dodatkowe. Celowe może być również bezpośrednie składanie reklamacji dotyczących wykonania świadczenia dodatkowego podmiotowi realizującemu świadczenie dodatkowe lub wykonywanie innych uprawnień nabywcy usługi w stosunkach z tym podmiotem.

Stanowisko, zgodnie z którym, za należyte wykonanie świadczenia dodatkowego odpowiada w każdym przypadku przedsiębiorca telekomunikacyjny, jest nieuzasadnione w świetle przepisów ustawowych oraz w sposób bezpodstawny zawęża możliwości ukształtowania stosunków umownych pomiędzy przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, nabywcą usługi i podmiotem realizującym świadczenie dodatkowe w sposób dostosowany do charakteru świadczenia dodatkowego. O zakresie odpowiedzialności przedsiębiorcy telekomunikacyjnego i podmiotu realizującego świadczenie dodatkowe powinna przesądzać przede wszystkim umowa o świadczenie usługi o podwyższonej opłacie zawarta między przedsiębiorcą telekomunikacyjnym a nabywcą usługi, a ponadto umowa zawarta między przedsiębiorcą telekomunikacyjnym a dostawcą świadczenia dodatkowego.

Powyższa argumentacja dotycząca odpowiedzialności w relacjach między użytkownikiem usługi, przedsiębiorcą telekomunikacyjnym i podmiotem realizującym świadczenie dodatkowe odwołuje się obecnie do swobody kontraktowej przysługującej tym podmiotom przy zawieraniu umów. Postulat rozdzielenia odpowiedzialności za usługę transmisyjną oraz za świadczenie dodatkowe mógłby uzyskać dodatkowe wsparcie w przypadku dokonania odpowiedniej zmiany w ustawie Pł. W obowiązujących dotychczas przepisach (art. 64 ust. 1 Pł) odnotowuje się, iż podmiotem realizującym świadczenie dodatkowe może być inny podmiot, natomiast brakuje jakiegokolwiek podstawy do przeniesienia na ten podmiot odpowiedzialności na treść tego świadczenia w stosunku do użytkownika usługi.

5.4. Obowiązki informacyjne przedsiębiorców i ochrona interesów użytkowników

Głównym środkiem eliminującym ryzyka związane z wykorzystaniem usług o podwyższonej opłacie są obowiązki informacyjne przedsiębiorców świadczących te usługi. Obowiązki informacyjne obciążają dostawców usług o podwyższonej opłacie, a także wszelkie inne podmioty, które podają do wiadomości publicznej informacje o możliwości korzystania z takich usług, w szczególności dostawców świadczeń dodatkowych.

W art. 64 Pł wyróżniono dwa przypadki przekazywania informacji o usługach o podwyższonej opłacie – przekazywanie informacji bezpośrednio abonentom przez dostawcę usługi oraz przekazywanie informacji do wiadomości publicznej przez jakiegokolwiek podmioty. Rozgraniczenie tych dwóch przypadków może być trudne w praktyce, natomiast w obydwu przypadkach podstawowy obowiązek informacyjny został określony w taki sam sposób. Obydwa obowiązki dotyczą podawania wraz z numerem usługi ceny za jednostkę rozliczeniową usługi albo ceny za połączenie, w przypadku usługi taryfikowanej za całe połączenie, ze wskazaniem ceny brutto oraz nazwy podmiotu realizującego dodatkowe świadczenie.

Bezpośrednie przekazywanie informacji następuje w każdym przypadku, gdy dostawca usługi może zidentyfikować odbiorcę informacji. Dostawca usług kieruje te informacje do konkretnego abonenta. Obowiązki dotyczące przekazywania informacji do wiadomości publicznej obejmują wszystkie inne przypadki masowego przekazywania informacji o usługach. Podstawowy obowiązek dotyczy informowania o cenie usługi. Informacja o cenie powinna wskazywać cenę za jednostkę rozliczeniową usługi albo cenę za połączenie, w przypadku usługi taryfikowanej za całe połączenie. Ceny usług o podwyższonej opłacie są ustalane w różny sposób, co należy uwzględnić przy przekazywaniu informacji. Dostawca powinien wskazać rodzaj jednostki rozliczeniowej oraz wysokość ceny. Cena za usługę może dotyczyć również całego połączenia, niezależnie od czasu jego

trwania i wolumenu przekazanych informacji. Wątpliwości interpretacyjne dotyczące zakresu obowiązku informacyjnego mogą dotyczyć pojęcia „połączenie”, gdyż wyraźnie wskazano tylko na usługi połączeniowe. Obowiązki określone w art. 64-65 Pt dotyczą jednak wszelkich publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych z dodatkowym świadczeniem. Nie są ograniczone do połączeń telefonicznych w rozumieniu art. 2 pkt 26 Pt. Połączeniami w rozumieniu art. 64 ust. 1 są zatem również transmisje służące przekazywaniu wiadomości SMS, MMS, połączenia z witrynami usługowymi w sieci Internet.

Druga obowiązkowa informacja dotyczy nazwy podmiotu realizującego dodatkowe świadczenie. Podmiotem tym może być odrębny przedsiębiorca lub dostawca usługi telekomunikacyjnej. Obowiązkiem informacyjnym objęta jest nazwa podmiotu realizującego dodatkowe świadczenie, a zatem nie wystarczy wskazanie znaku towarowego, logo, nazwy usługi lub innego oznaczenia stosowanego przy sprzedaży usługi. Jest to bardzo istotne dla użytkownika usługi zarówno w związku z nabyciem usługi, jak i na wypadek dochodzenia odpowiedzialności wykonawcy świadczenia dodatkowego.

Dodatkowe obowiązki informacyjne są związane z przekazywaniem informacji do wiadomości publicznej w „sposób graficzny” oraz usług o podwyższonej opłacie świadczonych w sposób powtarzalny na podstawie uprzedniego oświadczenia woli abonenta (abonamentu). Przepis art. 64 ust. 3 Pt zawiera gwarancję prawidłowej graficznej prezentacji informacji o cenie w przypadkach, gdy informacja jest podawana do wiadomości publicznej. Wymagania dotyczą odpowiedniego tła podawanych informacji, które nie powinno utrudniać lub uniemożliwiać zapoznania się z ceną usługi. Wymagania graficzne dotyczą również rozmiaru czcionki wskazującej cenę usługi (co najmniej 60% rozmiaru czcionki numeru usługi). Jeżeli informacja jest przekazywana w sposób audiowizualny (np. w reklamie telewizyjnej) to wymagania dotyczą czasu prezentacji ceny, który nie może być krótszy niż czas prezentacji numeru usługi.

Szczególne wymagania dotyczą informowania o świadczeniu usług w sposób powtarzalny, na podstawie uprzedniego oświadczenia woli abonenta. Przepis art. 64 ust. 4 Pt obejmuje przypadki umów w sprawie korzystania z usługi w sposób ciągły lub wielokrotny, na czas określony lub bezterminowo. Abonent korzystający z usługi na zasadzie abonamentowej nie zawiera odrębnej umowy w sprawie każdego kolejnego świadczenia, lecz korzysta ze świadczeń na podstawie umowy subskrypcyjnej. W przypadku tych umów kolejne świadczenia mogą być pobierane z inicjatywy abonenta (*pull*), ale mogą również być realizowane bezpośrednio przez dostawcę (*push*), bez konieczności wykazania jakiegokolwiek aktywności abonenta, na zasadach określonych w zawartej umowie (np. codzienne serwisy informacyjne). Informacje o usługach świadczonych na zasadzie subskrypcji powinny spełniać dodatkowe wymagania określone w art. 64 ust. 4 Pt. Informacja powinna wskazywać zasadę korzystania z usługi w sposób przejrzysty i czytelny dla abonenta. Wymaga to przede wszystkim wskazania, że usługa jest świadczona na zasadzie subskrypcji. Informacja powinna wskazywać sposób aktywacji (zamawiania) usługi oraz jej dezaktywacji. Informacja powinna wskazywać zasadę naliczania opłat, a w szczególności jakie czynności lub świadczenia powodują naliczenie opłaty. Jeżeli możliwość korzystania z usługi jest uzależniona od wniesienia więcej niż jednej należności, należy wskazać sposób obliczenia każdej z tych należności oraz łącznej należności za korzystanie z usługi. Jeżeli warunki korzystania z usługi przewidują określoną częstotliwość pobierania lub przekazywania świadczeń, to należy wskazać tę częstotliwość.

Celem nowelizacji Pt przeprowadzonej w roku 2011 było zapewnienie użytkownikom usług o podwyższonej opłacie środków umożliwiających efektywną kontrolę nad kosztami korzystania z usług o podwyższonej opłacie. Przepisy art. 64 ust. 5 Pt zawierają różne zabezpieczenia interesów abonenta związane z korzystaniem z usług tylko w zakresie zgodnym z zamiarem abonenta.

Pierwsze zabezpieczenie, określone w art. 64 ust. 5 pkt 1 jest związane z umożliwieniem abonentowi korzystającemu z usług o podwyższonej opłacie określenia progu kwotowego dla każdego okresu rozliczeniowego lub miesiąca kalendarzowego, po przekroczeniu którego dostawca usługi o podwyższonej opłacie będzie obowiązany poinformować abonenta o fakcie jego przekroczenia. Przepis ust. 5 określa wymagane progi kwotowe, które dostawca usługi powinien oferować abonentom. Zostały one ustalone na poziomie 35, 100 i 200 złotych. Naliczanie kwoty wykorzystanych usług oparte jest na cenach brutto usług. Dostawca może zaoferować więcej progów na dowolnym poziomie, poza progami ustalonymi w ustawie. Abonent może natomiast ustalić tylko jeden próg kwotowy dla wszystkich usług o podwyższonej opłacie. Minimalny zakres wykonania obowiązku przekazania informacji o przekroczeniu progu w stacjonarnej sieci telekomunikacyjnej określa art. 64 ust. 6 Pt. Dostawca usługi powinien wykonać co najmniej trzy próby połączenia z abonentem w ciągu 24 godzin od chwili przekroczenia progu kwotowego. Przepis ust. 6 należy stosować łącznie z przepisem ust. 5 pkt 1, który wymaga poinformowania natychmiastowego. Dlatego pierwsza próba połączenia powinna nastąpić natychmiast po przekroczeniu progu kwotowego. W przypadku trzech prób bezskutecznych obowiązek przekazania informacji uznaje się za wykonany. Drugi obowiązek związany z przekroczeniem progu kwotowego polega na blokowaniu połączeń na numery o podwyższonej opłacie i odbierania połączeń z takich numerów. Obowiązek ten jest wykonywany tylko na żądanie abonenta. Abonent może zadowolnić się jedynie informacją o przekroczeniu ustalonego progu kwotowego, bez blokowania połączeń. Abonent składa żądanie blokowania połączeń w momencie ustalania progu kwotowego. Żądanie w sprawie blokowania połączeń jest skuteczne tylko w powiązaniu z ustalonym progiem kwotowym.

Ustawa przewiduje w art. 64a trzy inne możliwości blokowania połączeń, bez konieczności wskazywania progu kwotowego. Pierwsza, wynikająca z art. 64a pkt 1 Pt dotyczy pełnej blokady wszystkich połączeń wychodzących lub przychodzących z numerów usług o podwyższonej opłacie. Abonent może złożyć tylko jedno żądanie w tej sprawie. Po złożeniu żądania przedsiębiorca powinien blokować połączenia ze wszystkimi numerami wpisanymi do rejestru prowadzonego przez Prezesa UKE na podstawie art. 65 Pt. Druga możliwość wynika z art. 64a pkt 2 Pt, na podstawie którego abonent może zażądać zablokowania połączeń wychodzących do numerów poszczególnych rodzajów usług o podwyższonej opłacie lub przychodzących z takich numerów. W celu wykonania tego przepisu dostawca usług powinien określić poszczególne rodzaje usług o podwyższonej opłacie, które można wskazać w żądaniu. Trzecia opcja jest oparta na art. 64a pkt 3 Pt, który uprawnia abonenta do ustalenia maksymalnej ceny za jednostkę rozliczeniową lub ceny za połączenie, powyżej której połączenia wychodzące i przychodzące są blokowane. Można wskazać tylko jeden taki maksymalny poziom cenowy.

Uprawnienia do składania żądań w sprawie blokowania połączeń przysługują wszystkim abonentom. Przepis art. 64a Pt w żaden sposób nie ogranicza uprawnień abonentów, którzy zawarli umowę za pomocą czynności faktycznych (abonentów usług przedpłaconych). Wszystkie funkcje blokujące określone w art. 64a Pt są realizowane bezpłatnie dla abonenta.

Trzeci środek zabezpieczenia interesów abonenta, związanych z utrzymaniem kontroli nad skutkami finansowymi wykorzystania usług o podwyższonej opłacie, jest oparty na obowiązku informowania abonenta o kosztach usługi przed rozpoczęciem jej wykonywania (art. 64 ust. 7 Pt). Zabezpieczenie to dotyczy tylko połączeń telefonicznych w publicznej sieci telekomunikacyjnej. Nie dotyczy natomiast SMS, MMS i innych usług transmisji danych. Dostawca usługi jest zobowiązany do informowania użytkownika końcowego przed rozpoczęciem naliczania opłat za połączenie telefoniczne o cenie jednostki rozliczeniowej usługi o podwyższonej opłacie albo cenie za połączenie. Informacja powinna być dostarczona drogą telekomunikacyjną, bezpośrednio przed rozpoczęciem naliczania opłat. Z przepisu art. 64 ust. 7 Pt można wyprowadzić wniosek, iż abonent

powinien mieć możliwość zakończenia połączenia przed rozpoczęciem naliczania opłat za połączenie telefoniczne. Jeżeli zatem użytkownik zakończy połączenie, bez korzystania z usługi o podwyższonej opłacie, to nie jest pobierana opłata za czas połączenia telefonicznego poświęconego na przekazanie informacji o cenie.

Dodatkowy wymóg dotyczy usług, których cena jest uzależniona od łącznego czasu korzystania z usługi. Jeżeli w trakcie połączenia telefonicznego ulega zmianie wysokość ceny jednostki rozliczeniowej, dostawca obowiązany jest poinformować abonenta o fakcie zmiany wysokości opłaty na 10 sekund przed zmianą jej wysokości. Dotyczy to zmiany wysokości opłaty naliczanej za kolejne jednostki rozliczeniowe oraz zmiany jednostki rozliczeniowej, która wpływa na wysokość należności. Przepis dotyczy każdej zmiany ceny, która ma zastosowanie w trakcie trwającego połączenia.

Szczególny wymóg chroniący interesy abonenta dotyczy usług o podwyższonej opłacie świadczonych na podstawie umowy abonamentowej (subskrypcji). Przepis art. 64 ust. 4 pkt 2 Pł nakazuje, aby dostawca usług umożliwił abonentowi dokonanie skutecznej i natychmiastowej rezygnacji z usługi w każdym czasie, w sposób prosty i wolny od opłat. Wszystkie te warunki powinny być spełnione łącznie, co ma wielostronne konsekwencje. Dostawca powinien określić czynności, których wykonanie przez abonenta spowoduje natychmiastowe rozwiązanie umowy subskrypcyjnej. Wymaga to wskazania kanałów i sposobu komunikowania, które umożliwiają przekazanie rezygnacji. Wymóg umożliwienia skutecznej rezygnacji oznacza, że rozwiązania umowy subskrypcyjnej nie można uzależniać od dodatkowych czynności lub warunków poza złożeniem rezygnacji. Abonent powinien mieć możliwość rezygnacji w każdym czasie, a zatem możliwość złożenia rezygnacji nie powinna być ograniczona żadnymi ramami czasowymi. Rezygnacja powinna być możliwa w sposób prosty, a zatem dostawca nie może wymagać dokonywania czynności złożonych pod względem technicznym, korzystania z nietypowych funkcji urządzeń końcowych lub podejmowania wielu czynności prowadzących ostatecznie do rezygnacji. Rezygnacja powinna być możliwa bez opłat, co oznacza, że żaden warunek korzystania z usługi nie może powodować naliczenia dodatkowej opłaty z tytułu rezygnacji z usługi.

6. Usługi Premium Rate w sieci krajowej - wyniki konsultacji z operatorami

Segment rynku usług telekomunikacyjnych z wykorzystaniem numerów skróconych Premium Rate jest głównie udziałem wiodących operatorów publicznych ruchomych sieci telefonicznych. Z uwagi na zbliżony status oraz profil i zakres usług dostarczanych przez te podmioty, możliwe jest zidentyfikowanie zgłaszanych przez nie wspólnych problemów. Analiza tych problemów została opracowana na podstawie konsultacji z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi: Orange, P4, Polkomtel, T-Mobile. Tematykę pogrupowano na następujące obszary:

- gospodarowanie numerami skróconymi Premium Rate,
- obsługa połączeń na numery Premium Rate,
- postępowania reklamacyjne,
- zidentyfikowane problemy,
- zgłaszane postulaty.

6.1. Gospodarowanie numerami skróconymi Premium Rate z punktu widzenia operatorów

Tryb przydzielania numerów skróconych Premium Rate w kraju nie jest regulowany. Numer ustalany jest indywidualnie przez operatora telekomunikacyjnego z każdym dostawcą treści Premium Rate w ramach umowy. Nie ma ośrodka koordynującego wykorzystywanie numerów i zgodność tych samych numerów dla tych samych treści w różnych sieciach. Obecny stan, w którym gospodarowanie numeracją kształtuje rynek, operatorzy uważają za optymalny i nie opowiadają się w tej kwestii za regulacją. W ich opinii usztywnienie reguł dla Premium Rate może zaszkodzić temu segmentowi rynku, który postrzegają jako trudny. Ciężar zmian ponieśliby również integratorzy, zwani również agregatorami, którzy po wprowadzeniu regulacji w ramach PNK mogliby nie odbudować wartości rynkowej zasobów numeracji, będących obecnie w ich dyspozycji.

Aby zapewnić jednolite usługi dla wszystkich klientów niezależnie od sieci, w której są abonentami, numery u poszczególnych operatorów muszą się pokrywać. Operatorzy uzgadniają numery skrócone Premium Rate dla zorganizowanych akcji typu głosowania radiowe czy telewizyjne, ale nie jest to wymagane prawem. W przypadku unormowania przydziału numerów skróconych pojawiłyby się problemy we współpracy międzyoperatorskiej związane z rywalizacją o zatrzymanie danego numeru. Jest to o tyle istotne, że notuje się spadek połączeń na 9-cyfrowych numerach Premium Rate z PNK, podczas gdy ruch dla numerów skróconych utrzymuje się na poziomie zapewniającym atrakcyjność biznesową tego segmentu usług.

Niezależnie od zastrzeżeń do koncepcji objęcia przez PNK numerów skróconych Premium Rate, operatorzy wskazują na konieczność rozwiązania innych problemów, które wynikają z niżej wymienionych praktyk:

- usługi o podwyższonej opłacie są uruchamiane na numerach strefowych AUS,
- numer PRM jest prezentowany jako numer abonenta A,
- rozporządzenie PNK nie określa do jakich usług mogą mieć zastosowanie poszczególne numery.

Reasumując, w sprawie numerów skróconych Premium Rate operatorzy nie widzą potrzeby wprowadzania zmian mających na celu uporządkowanie numeracji Premium Rate poprzez włączenie tej numeracji do PNK.

6.2. Obsługa połączeń na numery Premium Rate

Operatorzy świadczą pełen zakres usług Premium Rate dla wewnątrzsieciowych numerów skróconych. Obsługa połączeń na numery skrócone Premium Rate odbywa się tylko dla abonentów danej sieci. Zakresy numerów są powiązane z ceną usługi. Numery skrócone są numerami

wewnętrzny, nie ma możliwości stosowania połączeń pomiędzy sieciami. W pewnych sytuacjach, za zgodą operatorów, numer może być dostępny ze wszystkich sieci na potrzeby określonych akcji np. przeprowadzenia konkursu, głosowania itp.

Operatorzy publicznych sieci ruchomych, którzy posiadają sieci stacjonarne, obsługują także połączenia telefoniczne do tzw. długich numerów Premium Rate w swojej sieci, o ile je posiadają. W przeciwnym przypadku tranzytują takie połączenia do sieci innych operatorów (jeśli mają podpisane z nimi umowy). Niektórzy operatorzy nie korzystają z tranzytu ze względu na wysokie stawki opłat tranzytowych, konieczność obsługi reklamacji klienckich i możliwość wystąpienia nadużyć w sieci współpracującej, na które nie mają wpływu. Długie numery z PNK dla usług o podwyższonej opłacie, usługodawcy uzgadniają z operatorem któremu dany numer został przydzielony, natomiast numery skrócone Premium Rate na ogół uzgadniane są z agregatorami, którzy dysponują zakresami numerów oferowanymi przez poszczególnych operatorów.

6.3. Występujące nadużycia

Nadużycia związane z usługami na skróconych numerach Premium Rate zidentyfikowane przez operatorów polegają na następujących praktykach:

- a) połączenie przychodzące jest prezentowane numerem skróconym Premium Rate - abonent nieświadomie oddzwania na wysokopłatny numer,
- b) zestawiane jest krótkie połączenie (ang. short call), które jest rozłączane po jednym dzwonku - abonent nieświadomie oddzwania na drogi numer zagraniczny,
- c) abonent odbiera SMS z wiadomością np. „zostali Państwo wylosowani,” wysyła SMS na wskazany numer, który okazuje się być numerem wysokopłatnym,
- d) kliknięcie przez użytkownika na baner umieszczony na stronie internetowej powoduje zestawienie połączenia do usługi subskrypcyjnej, która generuje wysokopłatne wiadomości SMS wysyłane codziennie,
- e) usługa o podwyższonej opłacie jest uruchamiana na numerze strefowym AUS, czego abonent nie jest świadomy,
- f) wykupywane są duże pakiety kart prepaidowych z numerami wirtualnymi do wysyłania niechcianych wiadomości SMS,
- g) wykorzystywanie numeru abonenckiego dla realizacji systemu wysyłania masowych wiadomości SMS (np. dotyczących faktur i płatności), czyli do praktyk niezgodnych z regulaminem.

6.4. Postępowania reklamacyjne

Postępowania reklamacyjne wynikają ze sposobu świadczenia usługi. Jeśli jest zgłaszana reklamacja do przedsiębiorcy telekomunikacyjnego i rejestracja ruchu została po jego stronie wykonana prawidłowo, to wskazywany jest abonentowi dostawca treści, do którego powinna być kierowana reklamacja odnośnie nieprawidłowej realizacji świadczenia dodatkowego.

Reklamacje użytkowników dotyczące skróconych numerów Premium Rate kierowane są do operatora telekomunikacyjnego, bo fakturuje on opłaty za usługi, a nie do faktycznych dostawców usług. Operator sieci właściwej dla klienta reklamującego jest odbiorcą reklamacji dla numerów Premium niezależnie od tego, do którego operatora należy numer Premium i kto świadczy usługę dostarczenia treści. Przy długim łańcuchu pośredników (agregator, integrator, usługodawca) operator ma trudności z ustaleniem konkretnego usługodawcy.

Jednocześnie operatorzy zwracają uwagę na problemy występujące w przypadku długiego łańcucha tworzenia wartości przez dostawców treści, zwłaszcza, gdy okres świadczenia usługi w oparciu o numerację Premium Rate jest krótki. Dotyczy to szczególnie podmiotów zarejestrowanych za granicą. Trudno jest wówczas ustalić faktycznego dostawcę treści.

Usługi na skróconych numerach Premium Rate są świadczone przez podmioty trzecie (dostawców treści), którzy często się zmieniają. Na jednym numerze kolejno mogą zmieniać się usługodawcy i rodzaje świadczonych usług. Łańcuch dostawców usługi może składać się z wielu podmiotów. Czasami podmiot świadczący usługi pojawia się tylko na kilka godzin – gdy przychodzi reklamacja okazuje się, że takiego podmiotu już nie ma.

Listy podmiotów świadczących usługi na numerach Premium Rate publikowane na stronie UAE nie są aktualne.

6.5. Możliwości ograniczania dostępu małoletnim do niektórych treści

Według operatorów ograniczenie dostępności małoletnim do treści erotycznych i hazardowych jest możliwe technicznie, ale jest problematyczne w przypadku długiego łańcucha dostawców treści z powodu uwarunkowań, które przedstawiono powyżej. Operator, jako dostawca usług połączeniowych nie jest w stanie kontrolować przekazu treści on-line i zapanować nad łańcuchem dostawców w przypadku ich częstej zmiany. Jest to problem ogólniejszy i nie dotyczy tylko ochrony małoletnich w Internecie.

6.6. Opinie operatorów na temat usług Premium Rate

Operatorzy nie widzą istotnych problemów technicznych związanych z obsługą numerów Premium Rate zarówno długich, jak i krótkich, w przypadku zakańczania połączeń na swoje własne numery Premium Rate oraz tranzytowania połączeń do numerów Premium Rate obsługiwanych przez innych operatorów.

Operatorzy zauważają małe zainteresowanie usługodawców przenoszeniem numerów Premium Rate (np. T-Mobile dokonał przeniesienia tylko jednego takiego numeru). Raczej odbywa się to na zasadzie wykupienia u wielu operatorów tego samego numeru dla świadczonej usługi, w czym pomagają dostawcom agregatorzy.

Problem z numerami Premium Rate występuje w ruchu międzynarodowym – w jedną i drugą stronę. W przypadku połączeń inicjowanych z zagranicy abonenci są narażeni na nadużycia ze strony nieuczciwych dostawców usług z powodu niejasności numeru, ponieważ wykorzystują oni numery zagraniczne imitujące numery Premium Rate.

Problematyczne jest też blokowanie wysyłania wiadomości SMS Premium Rate od dostawców usług, ponieważ po zablokowaniu przez operatora odbioru tych wiadomości przychodzących na jednym numerze nieuczciwy dostawca usług Premium Rate wysyła w dalszym ciągu niechciane wiadomości, ale już z innego numeru.

Dla użytkowników problem stanowią wiadomości SMS z nadpisem „Oddzwon” na numerze międzynarodowym symulującym numer krajowy (np. na numerze zagranicznym zaczynającym się sekwencją „+228” przypominającą numer w strefie warszawskiej).

Operatorzy wskazują na nieskuteczność przepisu dotyczącego podawania informacji o wysokości opłaty w przypadku połączeń inicjowanych z zagranicy. Problem polega na tym, że udostępnianie informacji o opłacie użytkownikom spoza kraju wiąże się z koniecznością podawania takiej informacji w języku innym niż polski, żeby informacja była zrozumiała. Problemem jest np. to jak podać abonentowi informację o opłacie za połączenie w związku ze zmiennością kursów walut. Nikt w Polsce nie otworzył tego typu połączeń.

Operatorzy twierdzą, że popyt na tego typu usługi byłby, ale nie ma warunków do ich wdrożenia ze względu na powyżej wymieniony problem z podawaniem informacji o wysokości opłaty i zagrożenia nadużyciami telekomunikacyjnymi, które nie rozpoznane przy świadczeniu usług Premium Rate w ruchu międzynarodowym.

6.7. Postulaty zgłaszane przez operatorów

Operatorzy postulują ograniczenie długości łańcucha dostawców treści usług Premium Rate, co pozwoli na zwiększenie kontroli dostawców treści. Rekomendują, aby:

- a) wprowadzić ograniczenie długości łańcucha dostawców treści do dwóch poziomów,
- b) nie stosować zakresu numeracji abonenckiej KNA dla usług Premium Rate,
- c) doprecyzować zakresy numeracji, na których są świadczone usługi Premium Rate, w taki sposób, żeby zakres numeracji Premium Rate był ograniczony do numerów 700 i 800 (na innych zakresach numeracyjnych powinny być świadczone usługi dodane i informacyjne), ponieważ obecna sytuacja sprzyja fraudom,
- d) doprecyzować rozporządzenie PNK wprowadzając zakaz inicjowania połączeń z numerów Premium Rate, aby numer Premium Rate nie mógł być używany jako numer abonenta A, tylko wyłącznie jako numer abonenta B,
- e) w rozporządzeniu PNK było wyraźnie napisane, że numery o podwyższonej opłacie dotyczą usług, które charakteryzują się wartością dodaną i połączeniami tylko w jedną stronę (wychodzące - do nich można tylko zestawiać połączenia).

Operatorzy nie widzą potrzeby uregulowania numeracji skróconej Premium Rate, bo regulacje wprowadziłyby dodatkowe utrudnienia w działalności operatorskiej na trudnym rynku usług Premium Rate. Ciężar zmian ponieśliby również integratorzy. Uważają, że nie należy włączać numeracji skróconej Premium Rate do PNK. Wyjaśniają, że wprawdzie nie ma regulacji w sprawie wykorzystywania skróconych numerów Premium Rate w sieci krajowej, ale są bieżące uzgodnienia operatorów, które są przestrzegane i z punktu widzenia operatora nie ma problemów z tymi numerami. Nie stwierdzono kolizji numerów między różnymi operatorami.

7. Przypadki nadużyć i przeciwdziałanie praktykom związanych z nieuprawnionym wykorzystaniem numerów Premium Rate

7.1. Uwarunkowania ogólne

Usługi Premium Rate mogą być świadczone w formie usług SMS oraz usług głosowych IVR o podwyższonej opłacie.

Usługi o podwyższonej opłacie, realizowane za pomocą SMS-ów Premium Rate, są obecnie bardzo popularne i powszechnie stosowane, zwłaszcza w grach i konkursach.

Użytkownicy telefonów komórkowych, smartfonów i innych urządzeń mobilnych są zarzucani wiadomościami SMS zachęcającymi do wzięcia udziału w konkursach z atrakcyjnymi nagrodami, do sprawdzenia swojej przyszłości w horoskopach itp. Żeby wygrać wystarczy wysłać przygotowaną wiadomość pod wskazany numer telefonu (SMS Premium Rate), opłata za to połączenie w kwocie wyższej niż standardowy SMS jest naliczana w momencie wysłania wiadomości.

Zgodnie z art. 64 ust. 7. ustawy Pt dla połączeń telefonicznych dostawca usługi o podwyższonej opłacie jest obowiązany bezpłatnie zapewnić użytkownikowi końcowemu publicznej sieci telekomunikacyjnej, każdorazowo, przed rozpoczęciem naliczania opłaty za połączenie telefoniczne, informację o wysokości opłaty za jednostkę rozliczeniową usługi albo opłacie za połączenie, w przypadku usługi taryfikowanej za całe połączenie. Jeżeli w trakcie połączenia telefonicznego ulegnie zmianie wysokość opłaty dostawca usługi o podwyższonej opłacie obowiązany jest poinformować użytkownika końcowego o fakcie zmiany wysokości opłaty na 10 s przed zmianą jej wysokości.

7.2. Główne zagrożenia

7.2.1. Niedostateczne informowanie konsumentów

Największym zagrożeniem jest brak informacji o warunkach korzystania z numeru Premium Rate. Usługodawcy bardzo często nie wspominają o kosztach, na jakie abonent zostaje narażony po wysłaniu SMS-a pod wskazany numer Premium Rate. Tego typu praktyka jest nielegalna i każda odnotowana próba oszustwa powinna być zgłaszana odpowiednim organom. Aby móc „legalnie” naciągać na opłaty potencjalnych klientów, wiele firm decyduje się na dodanie specjalnego punktu do swojego regulaminu, który wyjaśnia wszelkie opłaty, ale dotarcie do regulaminu jest utrudnione.

Przedsiębiorcy umieszczają informacje o opłatach za usługi telekomunikacyjne o podwyższonej opłacie zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 64 ust. 1 i 2 Pt, a także w konsekwencji ust. 3 i 4 Pt. Z przeglądu stron internetowych przedsiębiorców telekomunikacyjnych wynika, że ścieżka dostępu do stron z opisem usług i taryf jest utrudniona. Wynika, to z faktu, że przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie są zainteresowani informowaniem klientów, bo to leży w interesie dostawców treści i oni reklamują swoje usługi.

7.2.2. Subskrypcje jako narzędzie do wyłudzenia należności

Niektórzy dostawcy wykorzystują usługi Premium Rate do wyłudzenia opłat za usługi. W tym celu używają takiego sposobu informowania o usłudze, który wprowadza użytkownika w błąd, doprowadzając do niezamierzonego lub nie w pełni świadomego zamówienie kosztownej usługi.

Stosunkowo nowym sposobem są cykliczne subskrypcje (znane jako Subskrypcje MT lub SMS MT), w ramach których, po ich aktywacji abonenci odbierają płatne, często bardzo drogie SMS-y. W tym modelu biznesowym użytkownik urządzenia mobilnego ponosi koszty za każdym razem, gdy jego telefon odbierze płatną wiadomość.

7.2.3. Rozproszona odpowiedzialność z uwagi na łańcuch dostawców

Zagrożenie stanowi także długi łańcuch dostawców oraz krótki okres działalności ze strony dostawców treści. Przykładowo, regulamin dostępny na stronie internetowej dostawcy treści wskazuje, że jest to firma zagraniczna z siedzibą poza granicami Polski, zarejestrowana w Izbie Handlowej. Z informacji publikowanych na stronie UKE wynika, że podmiotem realizującym świadczenie jest firma polska z siedzibą na terenie Polski, która jest na początku łańcucha. Na stronie UKE jest również informacja, że dostawcami publicznych usług, w ramach których działa ta firma są czterej największy operatorzy sieci komórkowych w Polsce.

Zamieszczona w załączniku 2.3 analiza zawartości rejestru UKE zawierającego wykazy numerów usług o podwyższonej opłacie wykazała, że podane w nim informacje mogą wprowadzać użytkownika w błąd, z uwagi na wielokrotne występowanie tych samych numerów w różnych rekordach. W jednym z takich duplikatów jako dostawca treści widnieje tylko operator, w drugim inny podmiot. W wielu przypadkach jako dostawca treści widnieje agregator lub integrator usług Premium Rate, podczas gdy faktycznym wykonawcą usługi jest podmiot trzeci. Fakt ten potwierdzają rozbieżności, jakie występują pomiędzy danymi zawartymi w rejestrze i danymi wyświetlonymi za pomocą przeglądarki numerów <http://www.plus.pl/numery-premium>. Np. numer 7112 widnieje w rejestrze UKE w trzech rekordach, przypisanych do trzech różnych dostawców treści, podczas gdy ww. przeglądarka wskazuje na jeden podmiot. Przytoczone przypadki wynikają ze zbyt ogólnych wymagań określanych w art. 65 Ustawy Płt w zakresie danych przekazywanych przez usługodawców.

7.3. Przypadki nadużyć związanych z numerami Premium Rate

7.3.1. Linki do fałszywych stron umieszczane w reklamach

Usługodawcy oferujący numery do płatnych SMS-ów MT umieszczają reklamy w sieci Internet wykorzystujące mobilne platformy reklamowe. Przy okazji reklam zamieszczają linki z informacjami, że „Znaleziono (xx) wirusów. Usuń wirusy”.

Użytkownicy korzystający np. z mobilnego systemu Android mogą natrafić na reklamy i są wprowadzani w błąd fałszywymi komunikatami wyświetlanymi na ekranie. Po kliknięciu na link i przejściu na specjalnie przygotowaną stronę pojawia się ostrzeżenie o wirusie: „Telefon został zainfekowany wirusem! Kliknij przycisk OK, by przeanalizować teraz swój telefon”. Na spreparowanej witrynie symulowane jest skanowanie urządzenia i ponownie pojawia się informacja o wirusach. Jako rozwiązanie problemu proponuje się usunięcie wirusów. W tym celu można kliknąć „Usuń wirusa teraz” lub chwilę poczekać na przeniesienie do kolejnej podstrony, która wielkim przyciskiem „Aktywuj Teraz” zachęca do ochrony przed wirusami i malware. Komunikat głosi: „Aby rozpocząć skanowanie, kliknij Aktywuj Teraz”.

W rzeczywistości kliknięcie w „Aktywuj Teraz” nie uruchamia skanowania, tylko użytkownik zostaje zapisany do płatnej subskrypcji SMS MT, w której płaci za odbieranie od usługodawcy wiadomości tekstowych o mocno podwyższonej stawce za jedną wiadomość, a usługodawca przysyła mu kilka takich SMS-ów tygodniowo. Użytkownik jest o tym fakcie informowany, ale drobnym druczkiem pod przyciskiem „Aktywuj Teraz”, który zgodnie z komunikatem napisanym większym drukiem ma tylko uruchomić procedurę skanowania.

Taka praktyka to oszustwo powtórzone kilkakrotnie (najpierw o wirusach, których nie ma, potem o rozpoczęciu skanowania), które prowadzi do subskrypcji usługi SMS MT.

7.3.2. Przechwytywanie kodów weryfikacyjnych

Aby aktywować usługę płatnej subskrypcji zwykle użytkownik powinien odebrać SMS-a z kodem weryfikacyjnym, który następnie wpisuje się na specjalnej stronie internetowej. Takie rozwiązanie zabezpiecza przed przypadkowym zapisaniem do drogiej subskrypcji. Jednak nie zawsze takie potwierdzenie jest konieczne. Czasami z regulaminu może wynikać, że usługę można zamówić postępując zgodnie z poniższymi mechanizmami:

- a) użytkownicy korzystający z komputerów proszeni są o podanie na stronie internetowej usługi swojego numeru telefonicznego. Na ten numer dostawca przesyła użytkownikowi kod PIN, który należy wprowadzić na stronie internetowej. Jest to moment zamówienia usługi,
- b) użytkownicy korzystający z aplikacji mobilnych w publicznych sieciach ruchomych zostaną automatycznie przekierowani na podstronę, z której będą mogli zamówić usługę. Wraz z potwierdzeniem woli zamówienia usługi poprzez naciśnięcie ikony „Aktywuj”, urządzenie mobilne automatycznie wyśle wiadomość SMS, za pośrednictwem której zostanie zamówiona usługa,
- c) użytkownik korzystający z aplikacji mobilnych i Internetu mobilnego nie musi niczego potwierdzać. Aby zapisać się do drogiej subskrypcji wystarczy zatem jedno, nawet przypadkowe kliknięcie w komunikat, który może sugerować cokolwiek, np. rozpoczęcie skanowania wirusów.

Sytuacja, gdy użytkownik jednym kliknięciem zapisuje się do niepotrzebnej mu usługi, kosztującej kilkadziesiąt złotych miesięcznie, jest niedopuszczalna, ale mechanizmy udostępniane przez operatorów pozwalają na takie praktyki.

Dlatego operatorzy powinni zmienić stosowane praktyki, dotyczące w szczególności zmiany domyślnych ustawień na kontach użytkowników tak, aby wykluczyć możliwość przypadkowego zapisania się na tego typu subskrypcje. Domyślne ustawienia kont abonenckich powinny uniemożliwiać zapisanie się do usług SMS MT bez dodatkowej weryfikacji polegającej na przepisaniu kodu za pomocą wiadomości SMS.

Sytuacja, jak ta opisana powyżej, w której operator obsługuje usługi firmy notorycznie naruszającej uprawnienia klientów jest nie do przyjęcia.

7.3.3. Wyłudzenie opłat za komunikaty SMS za pośrednictwem portali społecznościowych

Miejszem rozprzestrzeniania się praktyk wyłudzenia opłat za komunikaty SMS, opisanych przez portal gazeta.pl, jest portal społecznościowy Facebook [23]. Wystarczy udostępnić post z informacją o konkursie (oszuści wybierają znane marki) i pobrać specjalny kod upoważniający do odbioru karty rabatowej. Jest on dostępny na zewnętrznej stronie internetowej. Ponadto po wejściu na nią wyświetla się fałszywe okienko informujące, jakoby plik z kodem był przeskanowany przez antywirusa i czysty. Po kliknięciu „pobierz” wyświetla się komunikat o konieczności wysłania SMS-a. To pułapka. Wystarczy zajrzeć w regulamin, który można odkryć na dole strony. Żadnej promocji nie ma, to zwykłe naciąganie. „Serwis jest usługą subskrypcyjną umożliwiającą dostęp do plików. Aktywacja tej usługi daje użytkownikowi dostęp do serwisu. Koszt tej usługi to 4,00 zł netto/4,92 zł brutto za każdy odebrany SMS. Tygodniowo będzie wysyłane do trzech takich SMS-ów”, czyli np. „promocja w H&M” to koszt 14,76 zł tygodniowo, 59,04 zł miesięcznie itd⁴.

Oszust wysłał SMS-a, z którego wynika, że ofiara zamówiła usługę „Pogoda”, czyli przysyłanie wiadomości o prognozach pogody. Odbiorca zapewne nie przypomina sobie, by z takiej usługi miał

⁴ <http://wyborcza.biz/akcjiespecjalne/1,151609,19987938,jak-oszukuja-na-sms-y.html#ixzz4Bkd6EFc7>

korzystać. Dlatego w tym samym SMS-ie jest informacja, że można z niej zrezygnować - po wysłaniu SMS-a o treści „AG.STOP” na numer 92590. Na czym polega przekręt? Ofiara wcale nie rezygnuje z płatnej usługi, tylko... zostaje naciągnięta na wysłanie płatnego SMS-a, a kosztuje on - 30 zł.

7.4. Przeciwdziałanie nadużyciom

7.4.1. Blokowanie połączeń na numery Premium Rate

Najprostszym sposobem ochrony przed naliczeniem wysokich opłat jest zablokowanie możliwości wykonywania połączeń na numery Premium Rate oraz przyjmowania połączeń z takich numerów. Każdy operator sieci krajowej i sam użytkownik może to zrobić aktywując odpowiednią usługę, która uniemożliwi wysyłanie SMS-ów pod wszystkie lub wybrane numery Premium Rate. Blokada systemowa jest bardziej skuteczna niż zabezpieczenie samego tylko telefonu komórkowego, ponieważ w sytuacji gdy smartfon zostanie zarażony przez złośliwe oprogramowanie, wysyłające płatne SMS-y, to użytkownik jest chroniony przez operatora, który ma obowiązek zagwarantować właściwą ochronę.

7.4.2. Kodeks dobrych praktyk w zakresie bezpiecznego korzystania z telefonów komórkowych

W styczniu 2008 r., został opracowany przez P4 Sp. z o.o., Polkomtel S.A., Polską Telefonię Komórkową Centertel Sp. zo.o., Telekomunikację Polską S.A., Polską Telefonię Cyfrową Sp. z o.o. Kodeks – ochrona konsumentów poniżej 18 roku życia poświęcony głównie ochronie nieletnich przed niewłaściwymi treściami. Poniżej zostały przytoczone najważniejsze postanowienia tego dokumentu.

- Sygnatariusze nie będą oferować pod własną marką kontentu (treści), który zostałby sklasyfikowany w innych mediach jako nieodpowiedni dla użytkowników poniżej 18 roku życia, bez zastosowania odpowiednich środków kontroli dostępu do tego rodzaju treści.
- Sygnatariusze będą klasyfikować i oceniać kontent nieodpowiedni dla użytkowników poniżej 18 roku życia. Powyższa klasyfikacja powinna odpowiadać standardom stosowanym w innych mediach lub przez inne podmioty, których misją jest zabezpieczanie użytkowników poniżej 18 roku życia przed dostępem do nieodpowiednich treści.
- Sygnatariusze nie ponoszą odpowiedzialności za treści oferowane przez Internet. Sygnatariusze będą podejmować działania zmierzające do informowania powołanych do tego organów o znanych im przypadkach naruszeń przepisów powszechnie obowiązującego prawa w zakresie objętym niniejszym Kodeksem.
- Sygnatariusze zobowiązują się do udzielania porad konsumentom, w tym dzieciom, młodzieży oraz rodzicom i opiekunom w zakresie rodzaju i zakresu użytkowania nowoczesnych urządzeń komunikacyjnych. Zobowiązują się również do podejmowania i wspierania innych działań mających na celu pogłębienie wiedzy konsumentów w tym zakresie.

7.4.3. Przeciwdziałanie oszustwom związanym z umieszczaniem linków w reklamach na przykładzie operatora Polkomtel Sp. z o.o.

W sieci Plus są wyłączane usługi Premium Rate świadczone na numerach, na których dochodziło do nadużyć (serwis jest blokowany). Jednocześnie Plus prowadzi akcję edukacyjną w celu pouczenia o obowiązujących standardach i zastosowania ich w oferowanych przez tę firmę usługach.

Ponadto w ramach organizacji Grupa Cyfrowy Polsat działa specjalny zespół, którego zadaniem jest wykrywanie i usuwanie przypadków nadużyć w usługach Premium Rate. W przypadku wykrycia serwisu, który nie spełnia wszystkich stawianych mu wymogów, dotyczących w szczególności:

- dokładnej informacji o cenie oraz opisu usługi,
- łatwego dostępu do regulaminu,
- przejrzystej informacji jak zrezygnować z usługi,

to operatorzy kontaktują się z firmami udostępniającymi te usługi i żądają wyłączenia serwisów lub doprowadzenia do ich zgodności z przepisami prawa, szczególnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów. Jeżeli działania partnera są niewystarczające, operatorzy wyłączają możliwość świadczenia tych usług swoim klientom.

Klienci publicznych sieci ruchomych mają możliwość zabezpieczenia się przed usługami Premium Rate. Mogą to uczynić samodzielnie, lub za pośrednictwem biura Obsługi Klienta poprzez ustawienie blokady tego typu usług. Można także ustanowić limit wydatków na usługi typu Premium poprzez zdefiniowanie progu kwotowego, po przekroczeniu którego klienci będą niezwłocznie informowani, a połączenia blokowane. Można też określić maksymalną cenę za minutę połączenia/SMS/MMS/MT, powyżej której połączenia takie nie będą realizowane. Klienci mogą też bezpłatnie samodzielnie zablokować połączenia do numerów o podwyższonej opłacie, ponieważ taka funkcja jest udostępniana jako usługa portalu obsługi abonenta. Blokada może być uruchomiona dla wszystkich numerów Premium Rate, tylko dla numerów usług głosowych albo usług SMS dla numerów Premium Rate powyżej określonej kwoty.

7.5. Ochrona użytkowników usług Premium Rate przed nadużyciami w świetle obowiązujących przepisów

7.5.1. Obowiązek rejestracji kart pre-paid

Nadużycia związane ze świadczeniem usług Premium Rate stanowią jedno z wielu zagrożeń, na które narażeni są użytkownicy sieci telekomunikacyjnych i Internetu ze strony nieuczciwych dostawców usług i hakerów. Wsparciem dla działań operatorów w zwalczaniu nadużyć telekomunikacyjnych, w tym fraudów związanych z używaniem kart prepaid jest ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych. Art. 43 tej ustawy, która weszła w życie 10 lipca 2016 r. zmienia ustawę Prawo telekomunikacyjne poprzez dodanie w niej art. 60b. Przepis art. 60b ust. 1 zobowiązuje abonenta, w szczególności abonenta będącego stroną umowy o świadczenie usług przedpłaconych w publicznej sieci telekomunikacyjnej, do podania dostawcy usług szeregu danych osobowych, umożliwiających jego identyfikację. W przypadku abonentów niebędących osobami fizycznymi wymagane są dane umożliwiające identyfikację takiej jednostki. Przepis ust. 2 określa formę i tryb przekazania danych. Zgodnie z art. 60b ust. 3 dostawca usług nie może rozpocząć świadczenia usług telekomunikacyjnych wcześniej niż po potwierdzeniu zgodności danych przekazanych przez abonenta z odpowiednimi danymi widniejącymi w dokumencie potwierdzającym tożsamość lub w państwowych zasobach informacyjnych. Abonent będący stroną umowy o świadczenie usług przedpłaconych w publicznej sieci telekomunikacyjnej zawartej przed wejściem w życie tej regulacji ma czas do 1 lutego 2017 r. na dostarczenie odpowiednich informacji do dostawcy usług, pod sankcją wyłączenia numeru po upływie ustawowego czasu, w przypadku niewykonania tego obowiązku.

Powyższa regulacja dostarcza dostawcom usług oraz właściwym instytucjom państwa narzędzi do identyfikacji sprawców nadużyć dokonywanych dotychczas za pomocą anonimowych SMS-ów lub MMS-ów, wysyłanych do abonentów publicznych sieci ruchomych. W treści tych wiadomości znajduje się sugestia wysłania wiadomości zwrotnej na numer Premium Rate bez żadnej informacji o charakterze i kosztach tej operacji.

Według operatorów rejestracja danych osobowych użytkowników, którzy wcześniej zakupili karty przedpłacone może dotyczyć ponad 20 mln takich kart.

7.5.2. Odpowiedzialność podmiotu za świadczenie i rozliczenie usługi dodanej w opinii przedstawiciela UOKiK

W ramach pracy przeprowadzono konsultację telefoniczną z przedstawicielem Departamentu Ochrony Interesów Konsumentów Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta. Przedmiotem rozmowy były zagadnienia dotyczące odpowiedzialności podmiotów świadczących usługi Premium Rate zarówno tytułu ich jakości, jak i rozliczenia.

W opinii rozmówcy obecny stan prawny umożliwia w każdym indywidualnym przypadku określenie odpowiedzialności podmiotu za świadczenie i rozliczenie usługi dodanej (świadczenia dodatkowego), natomiast zmiana przepisów niczego nie zagwarantuje. Należy pogłębiać świadomość konsumentów za pomocą:

- działań edukacyjnych;
- kampanii informacyjnych.

Zdaniem rozmówcy, z rejestru numerów PMR prowadzonego przez Prezesa UKE na podstawie art. 65 ustawy Pt wynika jasno, kto jest odpowiedzialny za dostarczenie i rozliczenie usługi dostarczonej z udziałem wymienionych niżej podmiotów:

Wytwórca treści – dostawca hurtowy (agregator) – operator (dostawca usługi telekomunikacyjnej, za pomocą której dostarczono treść).

Wprawdzie nie jest możliwe określenie ogólnych zasad odpowiedzialności, jednak w każdym indywidualnym przypadku jej ustalenie w świetle obecnie obowiązujących nie powinno nastroczać problemów.

8. Kierunki działań naprawczych

W niniejszym rozdziale przedstawiono opis działań naprawczych wynikających z przeprowadzonej analizy oraz z propozycji zgłaszanych przez operatorów w czasie konsultacji, których celem jest uporządkowanie wykorzystywania numerów Premium Rate. Wymienione działania składają się na warianty rozwiązań rekomendowanych do wdrożenia w sieci krajowej, których wyboru dokonano w rozdziale 9.

8.1. Przeprowadzenie działań porządkujących

Działania porządkujące mają na celu ograniczenie występowania przedstawionych w poprzednich rozdziałach niekorzystnych zjawisk zidentyfikowanych w ramach analiz i konsultacji przeprowadzonych z operatorami. Do takich działań zalicza się:

1. prowadzenie kontroli realizacji usług w zakresie obsługi reklamacji i informowania abonentów o opłatach,
2. prowadzenie kontroli umów i regulaminów świadczenia usług,
3. prowadzenie kontroli łańcuchów dostawców,
4. zabezpieczenie dostępu do wybranych treści za pomocą telekodu.

Ze specyfiki usługi Premium Rate wynika, że kontrola powinna obejmować:

1. Dostęp do usług o podwyższonej opłacie.

Kontrola powinna dotyczyć sprawdzenia, czy warunki korzystania z usług o podwyższonej opłacie są przewidziane w umowach, regulaminach usług i cennikach, czy abonentowi zapewnia się możliwość blokowania dostępu do tych usług, czy są ustalone progi wartościowe związane z korzystaniem z usług, a także czy w trakcie korzystania z usług oraz w związku z przekroczeniem ustalonych progów przekazywane są abonentowi wymagane ustawą informacje. Celowe jest także sprawdzenie w jakim zakresie operatorzy zapewniają dostęp do usług o podwyższonej opłacie wykorzystujących numerację z PNK w relacjach międzysieciowych.

2. Wymogi informacyjne związane z warunkami korzystania z usług

Celowa jest kontrola sposobu publikowania informacji i reklamowania usług o podwyższonej opłacie, przestrzegania wymogów dotyczących prezentacji informacji o numerach i cenach usług, korzystania z usług w sposób powtarzalny oraz przekazywania i aktualizowania informacji w rejestrze prowadzonym przez Prezesa UKE.

3. Obciążenia abonenta z tytułu udostępnienia treści

Obciążenia abonenta z tytułu udostępnienia treści, w tym związane ze świadczeniem usług Premium Rate powinny wynikać bezpośrednio z zapisów umowy oraz cennika, a nie z regulaminów świadczenia usług, które powinny dotyczyć tylko kwestii porządkowych.

8.2. Wprowadzenie do PNK skróconych numerów Premium Rate z podziałem tematycznym

Wyniki analizy przeprowadzonej pod kątem zastosowań, w których są obecnie wykorzystywane skrócone numery Premium Rate, wskazują, że uporządkowanie istniejących numerów według kryterium tematyki usług byłoby przedsięwzięciem trudnym do przeprowadzenia, ponieważ numery te mają znaczenie biznesowe. Przedsiębiorcy telekomunikacyjni ponieśliby dodatkowe koszty na systemy teleinformatyczne, dostawcy treści na reklamę, a klienci nie mogliby korzystać z numerów, do których są przyzwyczajeni.

Wypowiedzi operatorów w sprawie podziału tematycznego usług Premium Rate w czasie konsultacji też były sceptyczne. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że operatorzy krajowi nie są w stanie określić w jednoznaczny sposób zakresu tematycznego usług na numerach Premium Rate z powodu dużej rotacji dostawców treści. W praktyce operator ma umowę z agregatorem, a agregator z dostawcą treści, ale żaden z nich nie jest w stanie śledzić i skutecznie kontrolować łańcucha dostawców, ani dostarczanych w nim treści.

Za niewprowadzeniem numerów skróconych Premium Rate do PNK przemawia także model świadczenia tych usług, zgodnie z którym usługi Premium Rate wykorzystywane są wewnątrz sieci ruchomych, co oznacza, że nie podlegają tranzytowi i nie są osiąganego z sieci innych operatorów krajowych. Numery skrócone wykorzystywane do świadczenia tych usług nie mogą być więc uznane za numery publicznej usługi telefonicznej i nie stanowią krajowych zasobów numeracyjnych. Powoduje to, iż wymagania unijne i przepisy ustawowe dotyczące krajowych publicznych zasobów numeracyjnych nie mają zastosowania do tych numerów. Rezygnacja w objęcia skróconych numerów postanowieniami PNK nie stanowi przeszkody, gdy idzie o uporządkowanie posługiwania się numerami służącymi do świadczenia usług o podwyższonej opłacie. Propozycja w tej sprawie zawarta jest w dalszej części opracowania.

W tych warunkach działania porządkujące miałyby więc ograniczony zakres. Wprowadzenie do PNK zakresu skróconych numerów Premium Rate wrywkowo, bez uwzględnienia innych zakresów numeracji, w których są świadczone usługi o podwyższonej opłacie nie ma uzasadnienia, ponieważ działanie to nie porządkuje wszystkich numerów wykorzystywanych do świadczenia usług o podwyższonej opłacie. Z analizy wynika, że są one świadczone także na skróconych numerach AUS, numerach abonenckich KNA oraz na numerach sieci inteligentnych WST=70 i WST = 80. Tym bardziej, że definicja w art. 64 ust. 1 ustawy Pt wskazuje tylko na cechę usługi związaną z podwyższoną opłatą, nie podając zakresu numeracji dla tych usług. Z punktu widzenia technicznego takie działanie byłoby działaniem doraźnym sankcjonującym w dalszym ciągu istniejący stan i sposób wykorzystywania numerów dla usług Premium Rate w sieci krajowej.

Wprowadzenie numerów skróconych do PNK byłoby możliwe i celowe pod warunkiem, że zostaną wcześniej wyodrębnione i zdefiniowane zakresy przeznaczone dla tych usług oraz zostanie dokonany podział tematyczny usług Premium Rate.

Przykład Wielkiej Brytanii świadczy, że takie działania porządkujące są możliwe do przeprowadzenia. W Wielkiej Brytanii wyodrębniono zakresy numeracji dla usług Premium Rate, w szczególności: 090 i 091 do wszystkich zastosowań oraz 098 (Sexual Entertainment Services) do usług dla dorosłych. Należałoby więc rozważyć i poddać szerszym konsultacjom tę kwestię. Trzeba byłoby zdecydować, czy wzorem Wielkiej Brytanii operatorzy krajowi też powinni wyznaczyć uzgodnione między sobą zakresy numerów skróconych Premium Rate (m. in. dla usług dla dorosłych). Gdyby wynik tych działań okazał się pozytywny, wymagałoby to okresu przejściowego (dostosowawczego) związanego z wprowadzeniem tego zakresu, który mógłby wynosić np. 2 lata.

8.3. Zabezpieczanie dostępu do treści za pomocą telekodu

Telekod jest jednym z wariantów zabezpieczenia dostępu abonentowi do wybranych treści. Warunki posługiwania się tym zabezpieczeniem powinny być określone w umowie o świadczenie usług telekomunikacyjnych. Jest to tym bardziej wskazane, że dostęp do treści pociąga za sobą obciążenie rachunku abonenta, który powinien być należycie chroniony. Zamawianie usługi Premium Rate w przypadku zabezpieczenia telekodem mogłoby przebiegać według opisanego niżej algorytmu.

W następstwie wywołania numeru Premium Rate abonent otrzymuje komunikat głosowy, wymagany na mocy art. 64 ust. 7. Komunikat ten powinien informować abonenta o tym, że nawiązał połączenie:

- z dostawcą określonych treści,
- o określonej stawce za czas ich przekazywania,
- które zostanie mu udostępnione po wprowadzeniu telekodu.

Przykładowe brzmienie zapowiedzi słownej o przekazie treści:

„Dzień Dobry, połączyli się Państwo z firmą X świadczącą usługi rozrywkowe w cenie 4,46 zł brutto za każdą rozpoczętą minutę połączenia. Usługa jest dostępna po wprowadzeniu telekodu.”

Następnie system IVR oczekuje np. 30 sekund na akceptację przez abonenta, a w przypadku jej braku rozłącza połączenie. Komunikat tej treści o czasie trwania tylko 15 sekund nie powinien stanowić żadnego problemu zarówno dla abonenta, jak i dla operatora. Natomiast tego rodzaju rozwiązanie radykalnie utrudni wyłudzanie połączeń PRM, a także nieświadome lub omyłkowe korzystanie z tej kategorii usług.

Obowiązujące dotychczas przepisy nie przewidują obowiązku przedsiębiorcy telekomunikacyjnego w zakresie zabezpieczania dostępu do usług o podwyższonej opłacie za pomocą telekodu. Uznając zasadność takiego dodatkowego zabezpieczenia, w przypadkach gdy abonent jest zainteresowany takim zabezpieczeniem, proponuje się wprowadzenie w art. 64a Pt dodatkowego ustępu (oznaczonego jako ust. 2), który nałoży na dostawcę usługi telekomunikacyjnej obowiązek umożliwienia abonentowi zabezpieczenia dostępu do usług telefonicznych o podwyższonej opłacie za pomocą telekodu. Przepis wprowadzający taki obowiązek powinien mieć następujące brzmienie:

„2. Dostawca publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej jest obowiązany, na żądanie abonenta, zapewnić mu bezpłatnie zabezpieczenie dostępu do usług telefonicznych o podwyższonej opłacie za pomocą telekodu.”

8.4. Wprowadzenie innych zmian w przepisach dotyczących świadczenia usług Premium Rate

W czasie konsultacji operatorzy postulowali wprowadzenie zmian w prawie, które umożliwiłyby abonentom bardziej świadomy wybór świadczonej usługi Premium Rate. Proponowane przez nich kierunki zmian to:

1. Dookreślenie usługi o podwyższonej opłacie tak, aby wskazywała zakresy numeracji właściwe dla tej usługi.

Istotnym problemem jest brak jednoznacznych rozstrzygnięć co do możliwości wykorzystania różnych kategorii numeracji do świadczenia usług o podwyższonej opłacie. Jako numery usług o podwyższonej opłacie są wykorzystywane m.in. numery usług sieci inteligentnych, numery skrócone AUS, strefowe numery abonenckie, numery niegeograficzne oraz numery wewnętrzne w poszczególnych sieciach, generowane przez operatorów tych sieci. Jest to sytuacja niekorzystna dla użytkowników, którzy z formatu lub schematu wybierania numeru nie mogą odczytać informacji, czy wykonanie połączenia na taki numer lub odebranie połączenia z takiego numeru może być obciążone podwyższoną opłatą. Ze względu na bardzo nieprzejrzysty obecny stan faktyczny, bezpośrednie uregulowanie tej sprawy w ustawie nie jest możliwe. Z tego względu proponuje się wprowadzenie do ustawy fakultatywnego upoważnienia dla ministra właściwego do spraw informatyzacji do wydania rozporządzenia, które określi jakie rodzaje numeracji mogą być wykorzystane do świadczenia usług o podwyższonej opłacie. Upoważnienie powinno być fakultatywne, gdyż jego wykonanie oraz termin jego

ewentualnego wykonania powinny być przedyskutowane z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi oraz podmiotami zaangażowanymi w realizację świadczeń dodatkowych. Ustalenie reguł dotyczących posługiwania się numerami w celu świadczenia usług o podwyższonej opłacie może wymagać ustalenia okresu przejściowego, w którym dostawcy usług będą stopniowo przenosić nowo uruchamiane usługi na numerację zgodną z nowymi zasadami. Rozporządzenie nie powinno się ograniczać do numeracji objętej planem numeracji krajowej, gdyż może m.in. zalegalizować wykorzystanie numeracji wewnątrzsietkowej generowanej przez operatorów sieci. Z tego względu materii tej nie należy wprowadzać do PNK. Uwzględnienie powyższych założeń polegałoby na dodaniu w art. 64 nowego ustępu, oznaczonego jako ust. 9 o następującym brzmieniu:

„9. Minister właściwy do spraw informatyzacji może określić, w drodze rozporządzenia, rodzaje numerów wykorzystywanych do świadczenia usług o podwyższonej opłacie, mając na uwadze potrzebę zachowania przejrzystości przeznaczenia numerów i ochrony interesów użytkowników usług o podwyższonej opłacie.”.

2. Określenie jednoznacznego zakresu odpowiedzialności przedsiębiorcy telekomunikacyjnego wobec klienta.

W realizacji usługi o podwyższonej opłacie uczestniczą z reguły dwa podmioty, przedsiębiorca telekomunikacyjny (operator sieci) oraz dostawca świadczenia dodatkowego. W wielu przypadkach w procesie udostępniania usług uczestniczą agregatorzy usług o podwyższonej opłacie, którzy pośredniczą między przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, a licznym gronem dostawców świadczeń dodatkowych. Jednocześnie w świetle art. 64 ust. 1 Pt dostawcą usługi o podwyższonej opłacie jest wobec abonenta przedsiębiorca telekomunikacyjny. Ponieważ przedsiębiorca telekomunikacyjny ma ograniczony wpływ na świadczenie dodatkowe (jego jakość i inne cechy istotne dla użytkownika), to konieczne jest obciążenie także dostawcy odpowiedzialnością za realizację usługi o podwyższonej opłacie, a w przypadku zarzutów dotyczących niewykonania lub niewłaściwego wykonania świadczenia dodatkowego włączyć dostawcę świadczenia dodatkowego także w proces rozpatrywania reklamacji. Przepis art. 64 ust. 1 Pt potwierdza możliwość uczestnictwa odrębnego podmiotu w realizowaniu świadczenia dodatkowego, ale całkowicie pomija sprawę odpowiedzialności związanej z jego wykonaniem. Jak to przedstawiono wyżej, na gruncie art. 391 i 393 Kodeksu cywilnego możliwe jest rozwiązanie problemów związanych z odpowiedzialnością podmiotu realizującego świadczenie dodatkowe wobec użytkownika usługi, ale korzystanie z tych przepisów budzi szereg wątpliwości w odniesieniu do usług o podwyższonej opłacie. Celowe jest zatem dopełnienie sformułowania art. 64 ust. 1 Pt, potwierdzającego udział innego podmiotu w realizacji świadczenia dodatkowego, przepisem wskazującym na możliwość obciążenia tego podmiotu bezpośrednią odpowiedzialnością w stosunku do użytkownika usługi. Nie ma uzasadnienia dla jednolitego uregulowania tej kwestii dla wszystkich przypadków (gdy dostawca usługi telekomunikacyjnej jest jednocześnie dostawcą treści, dostawcą treści jest inny podmiot, dostawcą treści jest trzeci lub kolejny podmiot za pośrednictwem agregatora), gdyż ze względu na rodzaj usług kwestia ta ma różne znaczenie. Istotne jest jedynie, aby na poziomie ustawy potwierdzić, iż w związku z realizacją przez odrębny podmiot świadczenia dodatkowego, podmiot ten może być obciążony odpowiedzialnością w stosunku do użytkownika usługi. Kwestia ta powinna być uregulowana w umowie o świadczenie usługi o podwyższonej opłacie zawieranej

między abonentem a przedsiębiorcą telekomunikacyjnym. Częścią tej umowy są regulaminy świadczenia poszczególnych usług o podwyższonej opłacie. Rozwiązanie to powinno być na tyle elastyczne, aby umożliwiałoby przedsiębiorcom telekomunikacyjnym stosowanie różnych rozwiązań co do podziału odpowiedzialności za świadczenie dodatkowe w stosunku do abonenta. Uwzględnienie powyższych założeń prowadziłoby do dodania w art. 64 ustępu 1a o następującym brzmieniu:

„1a. Umowa o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w części dotyczącej usług o podwyższonej opłacie, może określić zakres odpowiedzialności podmiotu realizującego świadczenie dodatkowe za wykonanie tego świadczenia w stosunku do abonenta.”.

3. Ograniczenia zakresu łańcucha dostawców do 3 poziomów: przedsiębiorca telekomunikacyjny, agregator i dostawca treści.

Problemem rynku usług o podwyższonej opłacie jest brak przejrzystości po stronie dostawców świadczeń dodatkowych. Masowy charakter mają przypadki zlecenia wykonania świadczenia dodatkowego innym podmiotom. Utrudnia to użytkownikowi usługi ustalenie, jaki podmiot faktycznie realizuje świadczenie dodatkowe. Przedsiębiorcom telekomunikacyjnym utrudnia zaś rozpatrywanie reklamacji i dochodzenie roszczeń. Regulatorowi rynku utrudnia kontrolę prawidłowości wykonywania usług o podwyższonej opłacie. W związku z tym proponuje się podniesienie znaczenia informacji przekazywanych do rejestru prowadzonego przez Prezesa UKE na podstawie art. 65 Pt. Zgodnie z tymi przepisami podmiot realizujący dodatkowe świadczenie w terminie co najmniej na 7 dni przed dniem rozpoczęcia świadczenia tej usługi, przekazuje Prezesowi UKE w formie pisemnej i elektronicznej informacje m.in. o swojej nazwie (firmie), adresie i siedzibie, nazwie, rodzaju i zakresie świadczonej usługi o podwyższonej opłacie oraz numerze lub numerach wykorzystywanych do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie. W celu uniknięcia przypadków, w których stan faktyczny w zakresie wykonywania świadczenia dodatkowego odbiega od danych wpisanych w rejestrze proponuje się ustanowienie warunku, iż podmiot wpisany do rejestru nie może powierzyć wykonywania świadczenia dodatkowego innemu podmiotowi. W związku z możliwością przekazywania danych podlegających wpisowi do rejestru drogą elektroniczną, nie powinno to stanowić utrudnienia dla przedsiębiorców zapewniających świadczenia dodatkowe. Realizacja tej propozycji polega na dodaniu w art. 65 nowego ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Podmiot, o którym mowa w ust. 1, wpisany do rejestru przewidzianego w ust. 2 nie może powierzyć realizacji świadczenia dodatkowego innemu podmiotowi.”.

4. Wprowadzenie zasady pozytywnego wyboru dostępu do usług Premium Rate (na żądanie abonenta) w miejsce wyboru negatywnego, w którym dostęp włączany jest domyślnie i wyłączany po interwencji abonenta.

Dostęp abonenta do usług o podwyższonej opłacie zapewniany jest na podstawie umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, która przewiduje możliwość świadczenia takich usług oraz na podstawie czynności faktycznych, prowadzących do zawarcia konkretnej umowy o świadczenie określonej usługi o podwyższonej opłacie. Ponieważ sama możliwość korzystania z usług o podwyższonej opłacie generuje już pewne ryzyka dla użytkownika, ma on możliwość żądania, aby określone usługi zostały zablokowane, albo aby zablokowano usługi powyżej określonej wartości w okresie rozliczeniowym lub poszczególne usługi o wartości przekraczającej określoną kwotę. We wszystkich tych przypadkach abonent musi wykazać inicjatywę w celu wyłączenia domyślnego dostępu

do usług o podwyższonej opłacie. W celu wyeliminowania tego ryzyka w stosunku do abonentów, którzy zażądają takiego rozwiązania, przedsiębiorca telekomunikacyjny powinien oferować już w momencie zawierania umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych możliwość wyeliminowania dostępu do jakichkolwiek usług o podwyższonej opłacie, tak aby abonent już od momentu zawarcia umowy nie był narażony na możliwość obciążenia opłatami za takie usługi i nie musiał podejmować w tej sprawie żadnych dodatkowych czynności. Uwzględnienie tej propozycji prowadziłoby do dodania w art. 64a nowego ustępu (oznaczonego jako ust. 3) w następującym brzmieniu”

3. Dostawca publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej jest zobowiązany, na żądanie abonenta, do umożliwienia zablokowania dostępu do wszelkich usług o podwyższonej opłacie bezpośrednio w umowie o świadczenie usług telekomunikacyjnych.”

Kierunki działań w zakresie zmian w przepisach wspomagają działania organizacyjne.

8.5. Podjęcie działań organizacyjnych w zakresie rejestru usług o podwyższonej opłacie

Proponuje się podjęcie działań w zakresie jawnego rejestru numerów wykorzystywanych do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie (art. 65 ust. 2 ustawy Pt) polegających na:

- a) aktualizacji i modyfikacji rejestru,
- b) przeprowadzeniu kontroli łańcuchów dostawców, czy podmioty realizujące świadczenie dodatkowe są prawidłowo uwidocznione w rejestrze prowadzonym przez Prezesa UKE,
- c) przeprowadzeniu kontroli wywiązywania się dostawców z aktualizacji danych.

Proponuje się rozszerzenie zakresu danych i funkcjonalności rejestru numerów Premium Rate w formie on-line, który byłby aktualizowany na bieżąco przez operatorów telekomunikacyjnych oraz dostawców treści (agregatorów). Można w tym celu wykorzystać jeden z istniejących systemów raportowania danych przez operatorów do Prezesa UKE tak, aby rejestr był aktualny, spójny i umożliwiał przeprowadzanie analiz w zakresie stanu (aktualności i spójności danych) oraz zmian wykorzystania numerów.

W rejestrze usług o podwyższonej opłacie, w zakresie danych, proponuje się:

1. ujednolicenie formatów danych,
2. ujednolicenie zapisu nazw podmiotów (przedsiębiorców telekomunikacyjnych i dostawców treści) oraz ich powiązań z NIP albo Regon,
3. wprowadzenie zasady, że każdy rekord powinien określać jeden numer z możliwością grupowania.

W zakresie funkcjonalności:

1. umożliwienie aktualizacji treści przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych i dostawców w trybie on-line,
2. wprowadzenie funkcji filtrowania i wyszukiwania.

8.6. Ustanowienie komórki ds. usług o podwyższonej opłacie w strukturze UKE

Analiza doświadczeń związanych z powołaniem odrębnego pełnomocnika regulatora dla sektora usług Premium Rate w Wielkiej Brytanii, a także doświadczeń regulatora francuskiego w tej dziedzinie wskazuje, że usługom typu Premium Rate poświęca się w innych państwach szczególną

uwagę. Usługi te są związane z różnymi zagadnieniami dotyczącymi typowych usług telekomunikacyjnych, ale wykazują daleko idącą specyfikę związaną z wykorzystaniem numeracji, informowaniem o warunkach świadczenia tych usług, odpowiedzialnością za ich wykonanie, rejestrowaniem podmiotów uczestniczących w ich realizacji. Rozproszenie tych kwestii między różne komórki wewnętrzne regulatora zaciera specyfikę usług o podwyższonej opłacie i utrudnia rozwiązywanie problemów występujących na rynku świadczenia tych usług. Przemawia to za wyodrębnieniem w strukturze administracji regulacyjnej odpowiedniej komórki zajmującej się kompleksowo sprawami tych usług. W warunkach ustrojowych polskiej administracji nie ma możliwości ustanowienia odrębnego organu lub pełnomocnika Prezesa UKE do tych spraw. Uzasadnione jest natomiast rozważenie utworzenia odpowiedniej komórki w ramach Urzędu Komunikacji Elektronicznej, jeżeli nie w formie departamentu, to co najmniej w randze odpowiedniego wydziału.

9. Warianty działań naprawczych

Z listy działań naprawczych, proponowanych w pkt 8 do uporządkowania wykorzystywania numerów Premium Rate, utworzono dwa warianty rozwiązań prawnych i regulacyjnych, z których każdy obejmuje jedną lub kilka rekomendacji opisanych w rozdziale 8.

Wprawdzie wszyscy operatorzy, uczestniczący w konsultacji, wypowiedzieli się za pozostawieniem obecnego stanu prawnego i regulacyjnego, ale jak wynika z przeprowadzonej analizy podjęcie działań naprawczych jest potrzebne.

Wariant 1 – Rozszerzone działania porządkujące:

- działania porządkujące wymienione w punkcie 8.1,
- działania organizacyjne w zakresie rejestru usług o podwyższonej opłacie wymienione w punkcie 8.6.

Mocną stroną tego wariantu, który można określić jako zachowawczy, jest małe obciążenie dla uczestników rynku Premium Rate przy istotnej wartości dodanej, którą jest zwiększenie transparentności rynku. Natomiast jego wadą są ograniczone możliwości monitorowania i kontroli rynku o dużej liczbie i zmienności podmiotów.

Wariant 2 – Ustanowienie komórki ds. usług o podwyższonej opłacie w strukturze UAE plus rozszerzone działania porządkujące

Wariant obejmuje wszystkie działania wymienione w pkt. 8. Porządkowanie kwestii wykorzystywania numerów Premium Rate w sieci krajowej, w tym wariantcie, ma charakter kompleksowy.

Uporządkowanie usług Premium Rate według wariantu 1 wzmocnione utworzeniem komórki ds. usług o podwyższonej opłacie w strukturze UAE na wzór opisany w punkcie 8.6 może usprawnić bieżący nadzór nad przestrzeganiem reguł gry przez poszczególnych uczestników i wprowadzenie mechanizmów samoregulacji rynku.

Poniżej w tabeli przeprowadzono w analizę SWOT dla porównania proponowanych wariantów działań.

Tabela 9-1 Analiza SWOT porównanie wariantów działań

Lp.		Stan obecny	Wariant 1 Rozszerzone działania porządkujące	Wariant 2 Ustanowienie komórki ds. usług o podwyższonej opłacie w strukturze UAE plus rozszerzone działania porządkujące
1.	Mocne strony	• Brak konieczności zmian	• Mała ingerencja w ustabilizowany rynek • Poparcie środowiska przedsiębiorców telekomunikacyjnych • Znikome obciążenie dla uczestników rynku	• Większa kontrola działalności dostawców treści • Monitorowanie rynku usług Premium Rate i reagowanie na nieprawidłowości • Silniejsze egzekwowanie odpowiedzialności przedsiębiorców telekomunikacyjnych i dostawców treści w stosunku do klientów • Większa kontrola nad treścią

Analiza uporządkowania zasad wykorzystywania numeracji na cele świadczenia usług Premium Rate

2.	Słabe strony	- Nieczytelna relacja klient, przedsiębiorca telekomunikacyjny - Ograniczona możliwość monitorowania przez regulatora ze względu na dużą zmienność rynku i liczbę podmiotów	- Nieczytelna relacja klient, przedsiębiorca telekomunikacyjny - Ograniczona możliwość monitorowania przez regulatora ze względu na dużą zmienność rynku i liczbę podmiotów	Koszty utrzymania nowego komórki
3.	Szanse	Nie stwierdzono	Monitorowanie dynamicznego rozwoju rynku usług Premium Rate	- Monitorowanie rozwoju i samoregulacja rynku - Większa możliwość kontroli nad aktualnością danych w rejestrze usług
4.	Zagrożenia	- Słaba pozycja klientów - Narażenie klientów na niespodziewane opłaty	- Narażenie klientów na niespodziewane opłaty - Brak kontroli nad treścią np. usług dla dorosłych - Niechęć podmiotów do aktualizacji danych w rejestrze usług o podwyższonej opłacie	Niechęć operatorów do poddania się kontroli przez nową komórkę ds. usług o podwyższonej opłacie

Z analizy wynika, że optymalnym rozwiązaniem jest wariant 2 ustanowienie komórki ds. usług o podwyższonej opłacie w strukturze UAE wraz z rozszerzonymi działaniami porządkującymi.

10. Analiza ryzyka wdrożenia wariantów reformy numeracji i rynku usług Premium Rate

Tabela 10-1: Rejestr ryzyk

Ryzyko	Wariant	Możliwość wystąpienia*	Waga**	Ogólna ocena ryzyka	Skutki zagrożenia	Działania zaradcze
Nadużycia – aktywacja niezamawianych usług	1	4	5	20	- Straty klientów - Psucie rynku - Odływ klientów - Długotrwałe sprawy sądowe	- Działania edukacyjne - Kampanie informacyjne - Kontrola regulaminów i działalności podmiotów
Niedostateczne informowanie klientów	1	5	4	20	J.w.	J.w.
Nieustalona odpowiedzialność wobec klienta	1	4	4	16	J.w.	J.w.
Subskrypcje jako narzędzie do wyłudzenia należności	1	5	4	20	J.w.	J.w.
Dostęp małoletnich do nie stosownych treści	1	5	4	20	Korzystanie przez osoby niepowołane	- Ograniczenie dostępu poprzez telekody - Wyodrębnienie numerów - Blokady - Kontrola podmiotu treści, czy stosują przeznaczone numery

Objaśnienia:

* 1-bardzo mała, 2-mała, 3-średnia, 4-duża, 5-bardzo duża

** 1-bardzo mała, 2-mała, 3-średnia, 4-duża, 5-bardzo duża

Wykaz dokumentów

- [1] Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne
- [2] Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 19 marca 2014 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących gospodarowania numeracją w publicznych sieciach telekomunikacyjnych
- [3] Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 30 października 2013 r. w sprawie planu numeracji krajowej dla publicznych sieci telekomunikacyjnych, w których świadczone są publicznie dostępne usługi telefoniczne
- [4] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie warunków korzystania z uprawnień w publicznych sieciach telefonicznych
- [5] Rejestr Premium Rate Prezesa UKE <https://www.uke.gov.pl/numery-uslug-premium-4190>
- [6] Tablica numeracji AUS <https://www.uke.gov.pl/tablice/AsociacjaAus-list.do?execution=e9s1>
- [7] Tablica numeracji IN <https://www.uke.gov.pl/tablice/NumerIn-list.do?execution=e15s1>
- [8] BEREC Report on Special Rate Services - BEREC Report on Special Rate Services
- [9] Dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa)
- [10] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/136/WE z dnia 25 listopada 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów
- [11] Ofcom – Simplifying non-geographic numbers Final statement on the unbundled tariff and making the 080 and 116 ranges free-to-caller – Decyzja regulatora UK
- [12] Ofcom – Simplifying non-geographic numbers – Improving consumer confidence in 03, 08, 09, 118 and other non-geographic numbers – założenia do decyzji regulatora UK
- [13] Raport ECC 86 – Przypadki wyłudzeń i innych nadużyć wobec klientów związane z usługami o podwyższonej opłacie (ECC Report 86 – Consumer abuses and fraud issues relating to high tariff services - Lisbon, September 2006)
- [14] Rekomendacja ECC (07)02 – Ochrona klientów przed nadużyciami związanymi z usługami o podwyższonej opłacie (ECC Recommendation (07)02 Consumer protection against abuse of high tariff services)
- [15] Raport ECC 88 – Zasady odnoszące się do planów dla numeracji skróconej SMS (ECC Report 88- Principles related to numbering plans for SMS short codes) - Vienna, March 2006
- [16] Dyrektywa 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz połączeń międzysieciowych (dyrektywa o dostępie)
- [17] Dyrektywa 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa o zezwoleniach)

- [18] Dyrektywa 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej)
- [19] Commission Recommendation 2003/311/EC of 11 February 2003 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communication networks and services
- [20] Zalecenie Komisji 2007/879/WE z dnia 17 grudnia 2007 r. w sprawie właściwych rynków produktów i usług w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji ex ante zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej
- [21] Zalecenie Komisji 2014/710/UE z dnia 9 października 2014 r. ws. rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji ex ante zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Tekst mający znaczenie dla EOG)
- [22] Ustawa z 5 marca 2007 o modernizacji przekazu audiowizualnego i telewizji przyszłości (Francja) - LOI nr 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000248397&categorieLien=id>
- [23] Informacja portalu gazeta.pl o wyłudzaniu opłat za SMSy za pośrednictwem portali społecznościowych <http://wyborcza.biz/akcjespecjalne/1,151609,19987938,jak-oszukujana-sms-y.html?disableRedirects=true#TRwknd>
- [24] Stanisław Piątek -Usługi telekomunikacyjne o podwyższonej opłacie- Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny 2012, nr 5(2)
- [25] Usługi Premium Rate <https://www.cashbill.pl/Do-pobrania/dokumentacje.html#uslugi>
- [26] Aplikacje Premium Rate <https://www.mobiltek.pl/aplikacje/>
- [27] Obsługa SMS Premium <https://www.teleaudio.pl/oferta/rozwiazania-it/epsilo-obsluga-premium-sms/>
- [28] ARCEP - VALUE-ADDED SERVICES
http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&no_cache=1&tx_gsactualite_pi1%5Buid%5D=1669&cHash=40ad48ebbd24d5c5a52adf0330a56759&L=1

Załączniki

1. Załącznik 1 - Projekt nowelizacji ustawy Prawo telekomunikacyjne w zakresie usług o podwyższonej opłacie

PROJEKT

Ustawa
z dnia
o zmianie ustawy - Prawo telekomunikacyjne

Art. 1. W ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2016 r. poz. 1489 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 64:

a) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Umowa o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w części dotyczącej usług o podwyższonej opłacie, może określić zakres odpowiedzialności podmiotu realizującego świadczenie dodatkowe za wykonanie tego świadczenia w stosunku do abonenta.”

b) po ust. 8 dodaje się ust. 9 w brzmieniu:

„9. Minister właściwy do spraw informatyzacji może określić, w drodze rozporządzenia, rodzaje numerów wykorzystywanych do świadczenia usług o podwyższonej opłacie, mając na uwadze potrzebę zachowania przejrzystości przeznaczenia numerów i ochrony interesów użytkowników usług o podwyższonej opłacie. „

2) w art. 64a:

a) dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1;

b) po ust. 1 dodaje się ust. 2 i 3 w brzmieniu:

„2. Dostawca publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej jest obowiązany, na żądanie abonenta, zapewnić mu bezpłatnie zabezpieczenie dostępu do usług telefonicznych o podwyższonej opłacie za pomocą telekodu.”

3. Dostawca publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej jest zobowiązany, na żądanie abonenta, do umożliwienia zablokowania dostępu do wszelkich usług o podwyższonej opłacie bezpośrednio w umowie o świadczenie usług telekomunikacyjnych.”

3) w art. 65 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Podmiot, o którym mowa w ust. 1, wpisany do rejestru przewidzianego w ust. 2 nie może powierzyć realizacji świadczenia dodatkowego innemu podmiotowi.”

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Załącznik 2-Analiza zagospodarowania skróconych numerów Premium Rate

2.1. Numery usług o podwyższonej opłacie rejestrowane przez Prezesa UKE

Na podstawie art. 65 ust. 1 ustawy Pt podmiot realizujący dodatkowe świadczenie (PRDS), o którym mowa art. 64 ust. 1 ustawy Pt, zobowiązany jest przekazywać wymagane przepisami ustawy informacje do prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej rejestru numerów wykorzystywanych do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie co najmniej 7 dni przed rozpoczęciem świadczenia tej usługi.

Zgłoszenie powinno obejmować:

- nazwę (firmę), adres i siedzibę podmiotu realizującego dodatkowe świadczenie,
- nazwę, rodzaj i zakres świadczonej usługi o podwyższonej opłacie,
- numer lub numery wykorzystywane do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie,
- termin rozpoczęcia świadczenia usługi o podwyższonej opłacie.

Ust. 2 i 3 ww. artykułu zobowiązują Prezesa UKE do upubliczniania zgromadzonych danych w formie rejestru, który jest zamieszczony na stronie BIP UKE:

<https://www.uke.gov.pl/numery-uslug-premium-4190>.

Rejestr jest dostępny w formie stronicowanej tabeli (paginacja) obejmującej – według stanu na dzień 7 grudnia 2016 r. – **39 982** pozycji (rekordów) zamieszczonych na **800** stronach. Rejestr można również pobrać w formacie xml w celu analizy za pomocą aplikacji baz danych lub arkuszy kalkulacyjnych Excel. Analiza danych zawartych w rejestrze jest utrudniona z uwagi na niejednorodność rekordów: część z nich dotyczy pojedynczych numerów, zaś część – zakresów numerach o różnej liczebności, od kilku numerów do tysiąca. Kolejny problem stanowi wielokrotnie występowanie rekordów opiewających na ten sam numer, przy czym zidentyfikowano dwojakiemu rodzaju duplikaty:

- powtarzające się numery w kilku pojedynczych rekordach;
- numery objęte zakresami numeracji występujące także w pojedynczych rekordach.

O rozmiarze tego zjawiska świadczy fakt, że obok zidentyfikowanych 65 956 unikatowych numerów (bez powtórzeń) występuje aż 15 425 (23%) duplikatów, przy czym niektóre numery powtarzają się nawet kilkunastokrotnie.

Rejestr powinien umożliwiać abonentom sprawną identyfikację usługodawców Premium Rate: DPDUT oraz PRDS, posługujących się określonym numerem lub zakresem numeracji, a także tematykę przekazywanych treści oraz cenę jednostkową usługi wraz ze sposobem naliczania należności. Metodę usunięcia tych mankamentów poprzez modyfikację rejestru, w szczególności jego przeformatowanie, zaproponowano w pkt 5 załącznika.

Podstawowe syntetyczne dane o formatach i liczebności wykorzystywanych numerów do świadczenia usług Premium Rate zawiera

Tabela 2-1.

Tabela 2-1. Formaty i statystyka numerów Premium Rate rejestrowanej przez Prezesa UKE na podstawie art. 65 ust. 1 Pt

Format numeracji	Liczba rekordów	Zakres od	Zakres do	Liczba NN z duplikatami	Liczba NN bez duplikatów
9-cyfrowy wg PNK z zakresu dla sieci IN	33347	700111969	801702010	38339	27695
9-cyfrowy wg PNK spoza zakresu dla sieci IN	2	536487851	607767767	2	2
Skrócone od 3-cyfrowych do 6-cyfrowych spoza PNK	4169	241	920628	38502	34991
Skrócone z * od 3 znaków do 7 znaków spoza PNK	2354	*333	*7694907	4438	3168
Nieokreślony - np. 70x (x – dowolny ciąg znaków od 0 do 9)	90	510x	925x	90	90
Nieokreślony z * - np. *40x (x – dowolny ciąg znaków od 0 do 9)	20	*40x	*49x	20	10
Razem	39982			81391	65956

W rejestrze widnieje 27695 (42%) 9-cyfrowych numerów z zakresów przeznaczonych zgodnie z PNK do świadczenia usług w sieciach inteligentnych (IN) o formacie:

NDIN = WST + SPQMCDU (9 cyfr), gdzie: NDIN – numer dostępu do sieci inteligentnej, WST = 70 i 80, przy czym zidentyfikowano 27 689 numerów o formacie 70xxxxxxx oraz 6 numerów o formacie 80xxxxxxx, które nie powinny widnieć w tym miejscu, gdyż dla tego zakresu numeracji sieci IN jest przeznaczony rejestr numeracji sieci inteligentnych <https://www.uke.gov.pl/tablice/NumerIn-list.do?execution=e15s1>

Pozostałe numery zarówno skrócone o długości od 3 do 6 cyfr oraz pełnoformatowe 9-cyfrowe oraz numery, w których ciąg cyfr jest poprzedzone znakiem *, pochodzą z zasobów wewnętrznej numeracji operatorów. Obszerna analiza numeracji skróconej na podstawie danych z rejestru UKE została zamieszczona w załączniku w pkt 2.3, natomiast w pkt 2.2 poniżej przedstawiono stosowany przez operatorów schemat przypisania cen jednostkowych SMS Premium do zakresów numeracji na podstawie danych zestawionych na stronie:

<https://komorkomat.pl/jak-rozpoznać-kosztownego-sms-a/>

2.2. Skrócone numery SMS Premium widniejące na stronie komorkomat.pl

Stronie komorkomat.pl prezentuje 32 zakresy numeracji skróconej usług SMS Premium Rate w 3 zestawach:

- numery Premium Rate zaczynające się na cyfrę 8,
- krótkie numery Premium Rate zaczynający się na cyfrę 7,
- pięcio- lub sześciocyfrowe numery Premium Rate zaczynające się na cyfrę 9.

Numery usług SMS zaczynające się na cyfrę 8 charakteryzują się najniższą stawką, a dwa pierwsze zakresy wśród nich są bezpłatne. Zakres numerów w tej grupie przedstawia

Tabela 2-2.

Tabela 2-2. Cennik usług SMS Premium dostępnych w numeracji 8xxx i 8xxxx, gdzie druga cyfra odpowiada opłacie netto

Lp.	Zakres numeracji	Opłata netto	Opłata brutto
1	8000 – 8099	Bezpłatny	bezpłatny
2	80000 – 80999	Bezpłatny	bezpłatny
3	81000 – 81099	0,10 zł	0,12 zł
4	81500 – 81599	0,15 zł	0,18 zł
5	82000 – 82099	0,20 zł	0,24 zł
6	82500 – 82599	0,25 zł	0,31 zł
7	83000 – 83099	0,30 zł	0,37 zł
8	83500 – 83599	0,35 zł	0,43 zł
9	84000 – 84099	0,40 zł	0,49 zł
10	84500 – 84599	0,45 zł	0,55 zł
11	85000 – 85099	0,50 zł	0,62 zł

Numery usług SMS zaczynające się na cyfrę 7 to popularne SMS-y konkursowe. Zakres numerów w tej grupie przedstawia Tabela 2-3.

Tabela 2-3. Cennik usług SMS Premium dostępnych w numeracji 7xxxx(x) , gdzie druga cyfra odpowiada opłacie netto

Lp.	Zakres numeracji	Opłata netto	Opłata brutto
1	70XX(X)	0,5 zł	0,62 zł
2	71XX(X)	1 zł	1,23 zł
3	72XX(X)	2 zł	2,46 zł
4	73XX(X)	3 zł	3,76 zł
5	74XX(X)	4 zł	4,92 zł
6	75XX(X)	5 zł	6,15 zł
7	76XX(X)	6 zł	7,38 zł
8	77XX(X)	7 zł	8,61 zł
9	78XX(X)	8 zł	9,84 zł

Pięcio- lub sześciocyfrowy numery usług zaczynające się od cyfry stanowią najdroższą grupę usług SMS. Zakres numerów w tej grupie przedstawia Tabela 2-4.

Tabela 2-4. Zestawienie numerów skróconych SMS, w których druga i trzecia odpowiada opłacie netto

Lp.	Zakres numeracji	Opłata netto	Opłata brutto
1	910XX(X)	10 zł	12,30 zł
2	911XX(X)	11 zł	13,53 zł
3	912XX(X)	12 zł	14,76 zł
4	913XX(X)	13 zł	15,99 zł
5	914XX(X)	14 zł	17,22 zł
6	915XX(X)	15 zł	18,45 zł
7	916XX(X)	16 zł	19,68 zł
8	917XX(X)	17 zł	20,91 zł
9	918XX(X)	18 zł	22,14 zł
10	919XX(X)	19 zł	23,37 zł
11	920XX(X)	20 zł	24,60 zł
12	925XX(X)	25 zł	31,75 zł

2.3. Analiza gospodarowania numerami skróconymi Premium Rate na podstawie rejestru UAE

W celu oszacowania poziomu zagospodarowania skróconych numerów Premium Rate została przeprowadzona analiza na podstawie rejestru UAE, o którym mowa w załączniku, pkt 2.3.

Zgodnie z danymi (załącznik 2 Tabela 2-1) w rejestrze numerów Premium Rate prowadzonym przez Prezesa UAE widnieje **42 940** numerów skróconych o określonym formacie, zdefiniowanych w 6 523 rekordach, pojedynczo lub zakresami, o długości od 3 do 6 cyfr. W wykazie tym zidentyfikowano 4781 duplikatów, co daje co najmniej **38 159** numerów unikatowych, przy czym za duplikaty zostały uznane powtarzające się numery w kilku rekordach jedno-numerowych, jak i numery objęte zakresami numeracji określonych w rekordach wielo-numerowych, występujące także w rekordach jedno-numerowych.

Analiza została przeprowadzona odrębnie dla numeracji o formacie cyfrowym, w liczbie 34 991 unikatowych NN, odrębnie dla numeracji, gdzie ciąg cyfr jest poprzedzony znakiem *, w liczbie 3168 unikatowych NN które operatorzy traktują za numery wewnętrzne swoich sieci, chociaż dane w rejestrze wskazują, że są one dostępne w sieciach różnych operatorów. Ponadto rejestr zawiera 110 numerów o nieokreślonym formacie, które nie zostały objęte analizą.

Dane w rejestrze są określone nw. atrybutami:

- data rejestracji,
- numer,
- opis dostarczanych treści,
- operatorzy,
- dostawca treści,
- stawka wraz z rodzajem usługi telekomunikacyjnej (głosowa rozliczana za czas połączenia, głosowa rozliczana jednorazowo za połączenie, SMS/MMS wysłany, SMS/MMS odebrany),
- data uruchomienia numeru (start date),
- data rozpoczęcia świadczenia usług dodanych (delivery date - dostarczanie treści).

Zważywszy, że wartości atrybutów w rekordach pojedynczych odbiegają od wartości określonych w odpowiadających im zakresach oraz że odrzucenie duplikatów może spowodować utratę istotnych wartości, analizę przeprowadzono zarówno dla liczby numerów z duplikatami, jak i bez duplikatów.

2.3.1. Uporządkowanie danych Rejestru Premium Rate

Z uwagi na wskazane w pkt. 2.3 mankamenty rejestru Premium Rate zostało przeprowadzone gruntowne uporządkowanie danych, polegające na ich ujednolicieniu i sformatowaniu, bez którego jakkolwiek ich analiza byłaby niemożliwa. Rejestr numerów Premium Rate jest prowadzony bez należytej staranności, skąd wynika szereg niespójności i nieścisłości. Te niedostatki są spowodowane prawdopodobnie tym, że odpowiedzialni za rejestr administratorzy zamiast modyfikować istniejące rekordy w związku ze zmianą operatora, dostawcy treści, bądź taryfy, dopisują nowe, co w konsekwencji daje aż 40% duplikatów.

Po przekonwertowaniu pliku rejestru z formatu xml na xlsx usunięto 109 rekordów stanowiących ewidentne duplikaty z identycznymi wartościami atrybutów pod względem merytorycznym, zaś różniących się wyłącznie formą lub formatem zapisu danych. Przykładem są rekordy dotyczące tego samego numeru, dostawcy treści i dostarczanej treści, różniące się tylko brzmieniem nazwy operatora: Orange Polska S.A. i PTK Centertel Sp. z o.o. W ogóle, nazwy operatorów zawierają niemal wszelkie możliwe kombinacje ciągu znaków „Sp. z o.o.”: z wielkimi literami lub małymi, z kropkami lub bez itd. Nie używa się identyfikatora RPT (Rejestru Przedsiębiorców

Telekomunikacyjnych). Podobne zjawiska występowały w innych wartościach atrybutów danych. Zatem przeprowadzenie jakiejkolwiek analizy skróconej numeracji Premium Rate wymagało uprzedniego oczyszczenia danych z ww. pozostałości.

Uporządkowanie danych rejestru Premium Rate obejmowało n.w. czynności:

- ujednolicenie formatu numeru do wartości liczbowych;
- ujednolicenie nazw operatorów, spośród których nazwy operatorów wiodących otrzymały brzmienie: **Orange, P4, Polkomtel, T-mobile**, dzięki czemu zbiór wartości atrybutu „Operatorzy” został zredukowany 3-krotnie;
- uzupełnienie rejestru na podstawie danych dot. stawki i rodzaju połączenia o atrybut „Rodzaj usługi telekomunikacyjnej” o wartościach umożliwiającym filtrowanie danych:
- M - głosowa rozliczana za czas połączenia,
- P- głosowa rozliczana jednorazowo za połączenie,
- S - SMS/MMS wysłany - MO,
- T - SMS/MMS odebrany – MT,
- uzupełnienie rejestru na podstawie danych dot. stawki i rodzaju połączenia o atrybut „Taryfa” o wartościach w formacie liczbowym, umożliwiającym filtrowanie danych,
- uzupełnienie rejestru o atrybut „Duplikat” o wartościach w formacie liczbowym, umożliwiającym identyfikację i zliczanie duplikatów.

2.3.2. Zakresy i długość numerów

Rejestr numerów wykorzystywanych do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie obejmuje numery skrócone o długości od 3 do 6 cyfr, których liczebność dla poszczególnych formatów cyfrowych zawiera załącznik 2

Tabela 2-5.

Tabela 2-5. Wykaz zakresów rejestru numerów wykorzystywanych do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie – numery skrócone Premium Rate

Liczba cyfr	Numery / zakresy	Liczba NN z duplikatami	Liczba NN bez duplikatów
3-cyfrowe	241, 333, 444, 500, 667, 700	6	6
4-cyfrowe	1XXX	11	11
	2XXX	23	23
	3XXX	3	3
	6XXX	16	16
	7XXX	1772	1000
	8XXX	66	46
5-cyfrowe	19757	1	1
	24001, 24002	2	2
	5XXXX	1055	903
	6XXXX	2979	2507
	7XXXX	21870	14990
	8XXXX	113	71
	9XXXX	329	221
6-cyfrowe	6XXXXX	1	1
	7XXXXX	12	9
	9XXXXX	20070	20001

Wśród wykorzystywanej dla usług Premium Rate numeracji dominuje numeracja z 5-cyfrowa o formacie 7XXXX, zajmując ok. 15 tys. NN, czyli 60% całego zakresu zagospodarowanej numeracji. Kolejne najczęściej wykorzystywane zakresy po kilka tys. NN to 6-cyfrowy 9XXXXX, 5-cyfrowe 6XXXX, 5XXXX, 9XXXX oraz 4-cyfrowy 7XXX.

Tabela 2-6 zawiera liczbę numerów skróconych Premium Rate w formacie rozpoczynającym się od znaku *.

Tabela 2-6. Wykaz zakresów rejestru numerów wykorzystywanych do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie – numery skrócone Premium Rate ze znakiem *

Liczba cyfr	Numer / zakresy	Liczba NN z duplikatami	Liczba NN bez duplikatów
4-znakowe	*333	1	1
5-znakowe	*7XXX	68	60
	*8XXX	13	11
6-znakowe	*7XXXX	6	5
7-znakowe	*7XXXXX	3613	2359
8-znakowe	*7XXXXXX	737	732

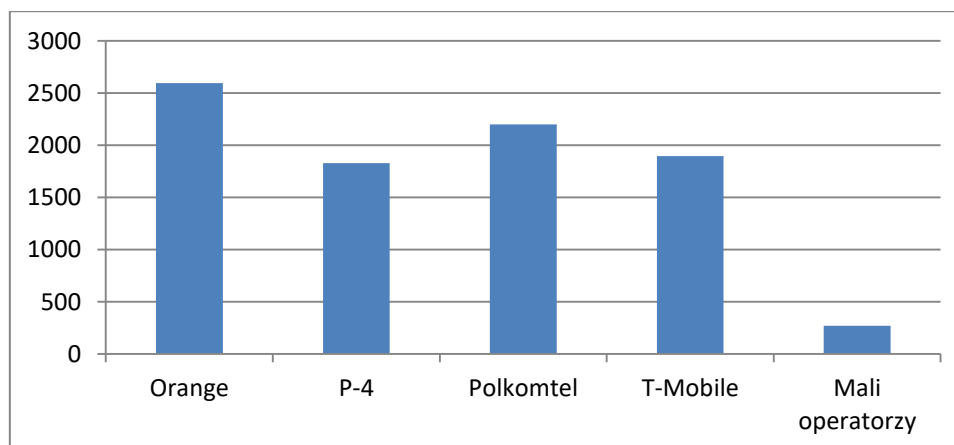
W tzw. numeracji „wewnętrznej z gwiazdką” dominują numery o formacie 7-znakowym w liczbie 2359 (75%) numerów z wyłączeniem duplikatów.

2.3.3. Udział operatorów w wykorzystaniu numerów skróconych Premium Rate

Tabela 2-7 zawiera liczby rekordów z numerami skróconymi bez znaku * z rejestru Premium Rate przypisanych do poszczególnych operatorów, natomiast Tabela 2-8 – liczby rekordów z numerami zaimplementowanych w sieciach jednego, dwóch, trzech i więcej spośród operatorów: Orange, P4, Polkomtel i T-Mobile oraz małych operatorów. Dane zostały zilustrowane na wykresach – odpowiednio: Rysunek 2-2 i Rysunek 2-2.

Tabela 2-7. Liczba rekordów z numerami bez znaku * przypisanymi do poszczególnych operatorów

Liczba rekordów z numerami bez znaku * przypisanymi do operatorów				
Orange	P-4	Polkomtel	T-Mobile	Mali operatorzy
2594	1828	2199	1894	268

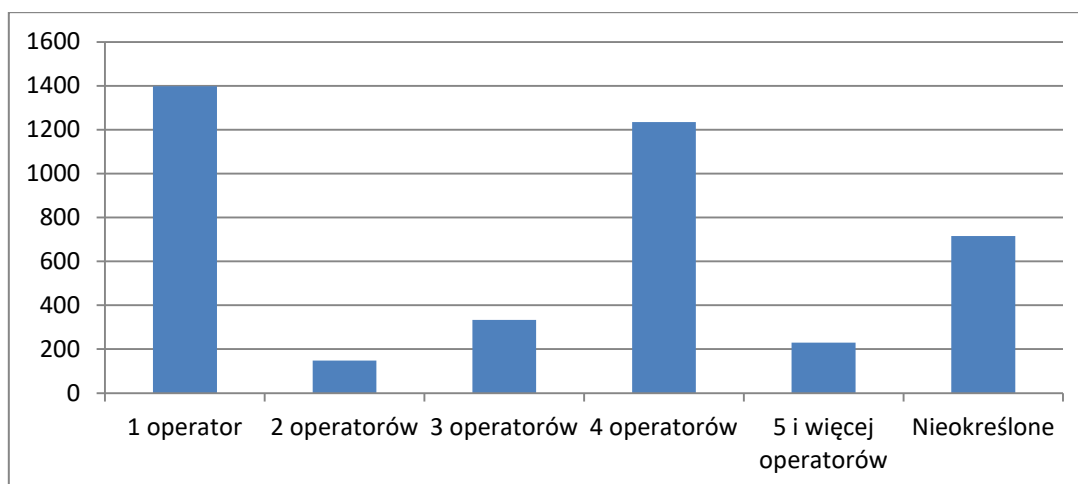


Rysunek 2-1. Liczba rekordów z numerami bez znaku * przypisanymi do poszczególnych operatorów

Prezentowane dane wskazują na przewagę dwóch operatorów: Polkomtel oraz Orange, z których każdy wykorzystuje ponad połowę z ogólnej liczby numerów oraz na niemal pełne zagospodarowanie puli numerów przez czterech operatorów wiodących. Udział wszystkich pozostałych operatorów, do których jest przypisane 268 rekordów spośród 4169 (6,4 %), w zagospodarowaniu numeracji skróconej Premium Rate jest znikomy.

Tabela 2-8. Liczba rekordów z numerami bez znaku * przypisanymi do jednego, dwóch i więcej operatorów

Liczba rekordów z numerami bez znaku * przypisanymi do jednego, dwóch i więcej operatorów					
1 operator	2 operatorów	3 operatorów	4 operatorów	5 i więcej operatorów	Nieokreślone
1398	148	333	1235	230	716



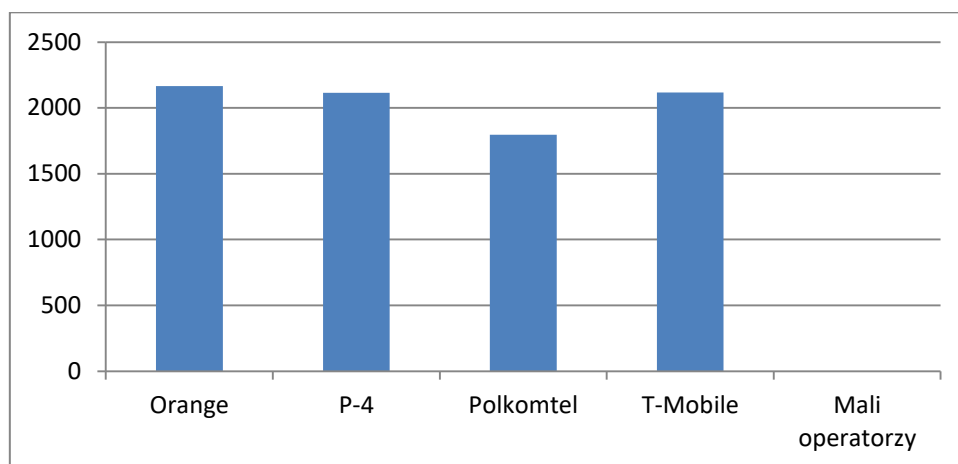
Rysunek 2-2. Liczba rekordów z numerami bez znaku * przypisanymi do jednego, dwóch i więcej operatorów

Z prezentowanych danych wynika, że większość numerów jest wykorzystywana jest przez czterech operatorów: Orange, P-4, Polkomtel i T-Mobile oraz do jednego spośród nich, przy czym aż 1400 rekordów obejmuje numery dostępne w sieci jednego operatora.

Tabela 2-9 zawiera liczby rekordów z tzw. numerami wewnętrznymi czyli numerami skróconymi ze znakiem * wniejącymi w rejestrze Premium Rate i przypisanych do poszczególnych operatorów, natomiast Tabela 2-10 – liczby rekordów z numerami wewnętrznymi zaimplementowanymi w sieciach jednego, dwóch, trzech i więcej spośród operatorów: Orange, P4, Polkomtel i T-Mobile oraz małych operatorów. Dane zostały zilustrowane na wykresach – odpowiednio: Rysunek 2-3 i Rysunek 2-4.

Tabela 2-9. Liczba rekordów z numerami ze znakiem *, przypisanymi do poszczególnych operatorów

Liczba rekordów z numerami ze znakiem * przypisanymi do operatorów				
Orange	P-4	Polkomtel	T-Mobile	Mali operatorzy
2166	2115	1795	2117	1

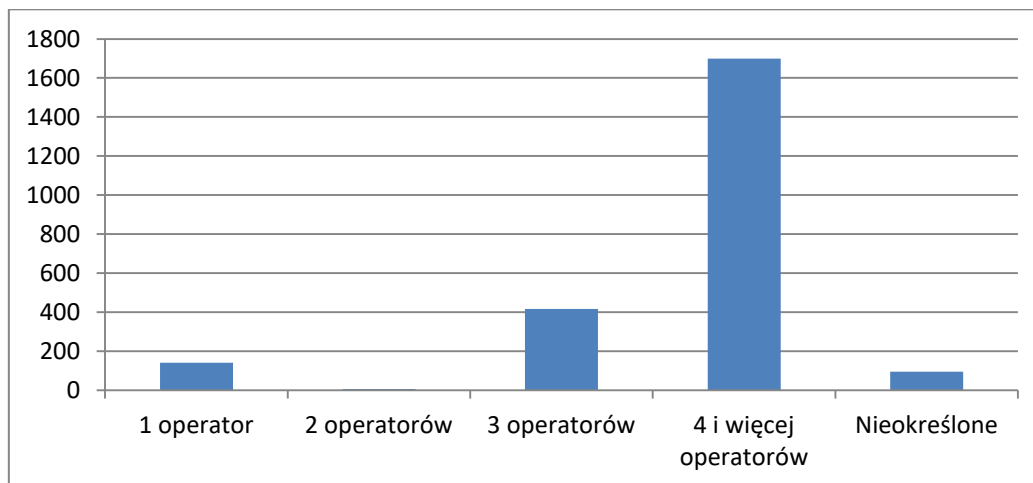


Rysunek 2-3. Liczba rekordów z numerami ze znakiem '*', przypisanymi do poszczególnych operatorów

W przypadku tzw. numerów wewnętrznych udział operatorów w zagospodarowaniu numerów na podstawie liczby rekordów rejestru Premium Rate jest – poza znikomym udziałem małych operatorów oraz liczby rekordów przypisanych do jednego operatora – zbliżony do rozkładu rekordów z numerami bez znaku '*'.

Tabela 2-10. Liczba rekordów z numerami ze znakiem * przypisanymi do jednego, dwóch i więcej operatorów

Liczba rekordów z numerami ze znakiem *przypisanymi do jednego, dwóch i więcej operatorów				
1 operator	2 operatorów	3 operatorów	4 i więcej operatorów	Nieokreślone
140	5	416	1699	94



Rysunek 2-4. Liczba rekordów z numerami ze znakiem '*', przypisanymi do do jednego, dwóch i więcej operatorów

Przytoczone dane wskazują, iż 1699 spośród 2354 rekordów (72 %) obejme tzw. numery wewnętrzne Premium Rate dostępne w sieciach czterech i więcej operatorów, którymi są w zdecydowanej większości operatorzy wiodący. Świadczy to o nieadekwatności określenia „numer wewnętrzny”, które sugeruje, iż usługa jest dostępna w sieci jednego operatora. Fakt ten stanowi kolejną przesłankę na rzecz uporządkownia numeracji skróconej Premium Rate.

2.3.4. Rodzaje usług telekomunikacyjnych wykorzystywanych w Premium Rate

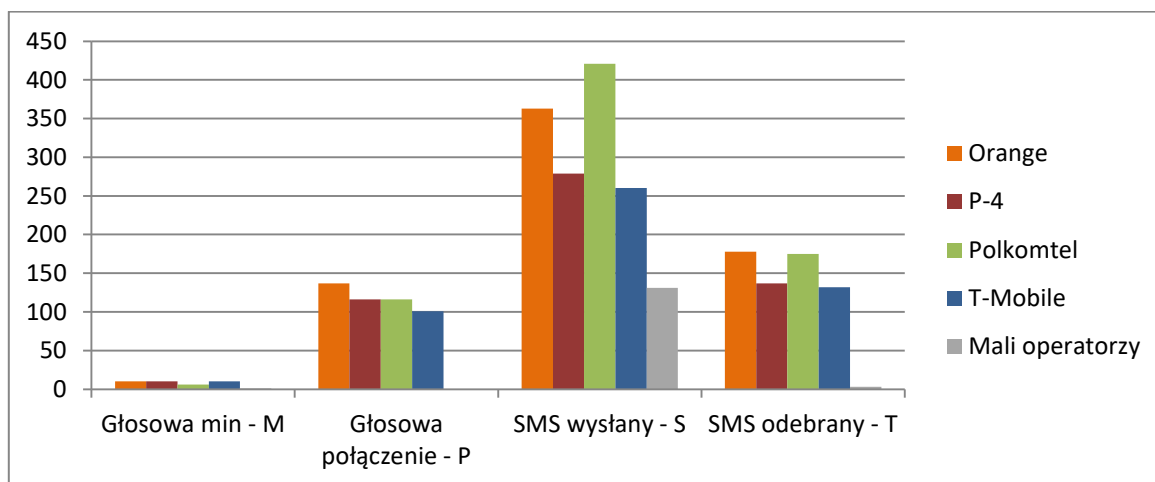
W ramach czyszczenia danych wyodrębniono 4 rodzaje usług telekomunikacyjnych, za pomocą których jest realizowany przekaz treści w zakresie usług Premium Rate:

- M - głosowa rozliczana za czas połączenia,
- P- głosowa rozliczana jednorazowo za połączenie,
- S - SMS/MMS wysłany – MO,
- T - SMS/MMS odebrany – MT.

Tabela 2-11 zawiera liczby numerów powiązanych z poszczególnymi rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów. Dane zostały zilustrowane na wykresie – Rysunek 2-5.

Tabela 2-11. Liczby numerów cyfrowych powiązanych z poszczególnymi rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów

Rodzaj usługi telekom.	Orange	P-4	Polkomtel	T-Mobile	Mali operatorzy
Głosowa - min - M	10	10	6	10	1
Głosowa - połączenie - P	137	116	116	101	0
SMS/MMS wysłany - S	363	279	421	260	131
SMS/MMS odebrany - T	178	137	175	132	3



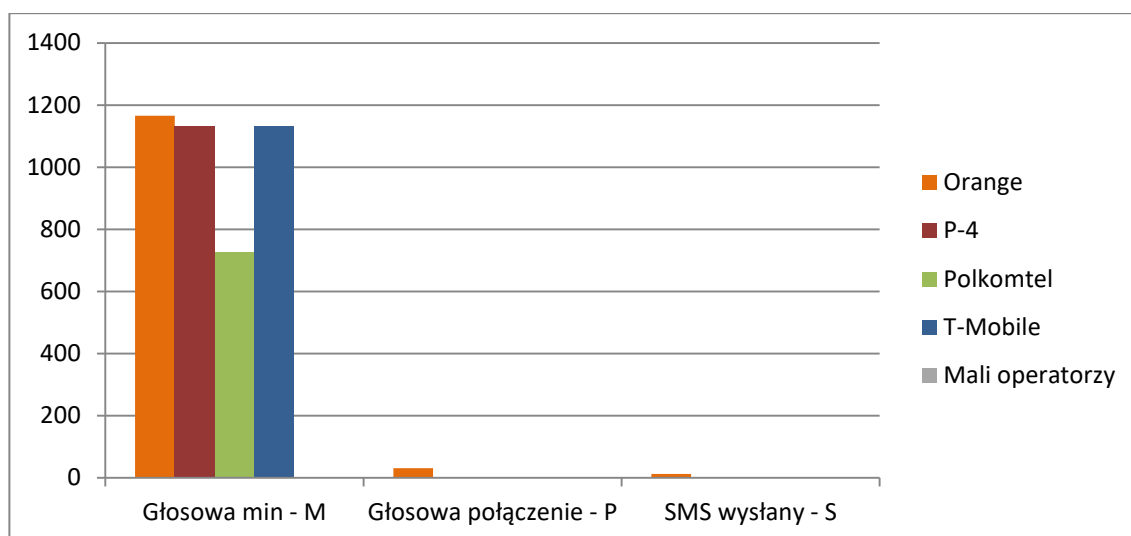
Rysunek 2-5. Liczby numerów w bez znaku '*' powiązanych z poszczególnymi rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów.

Zdecydowana większość numerów, którym przypisano rodzaj usługi telekomunikacyjnej jest wykorzystywana do świadczenia usług dodanych w formie usługi dostarczania krótkich wiadomości tekstowych i multimedialnych rozliczanych za każdy wysłany SMS/MMS. Natomiast udział usługi głosowej rozliczanej za minutę połączenia – najczęściej świadczonej z wykorzystaniem numeracji sieci IN – jest w przypadku numeracji skróconej znikomy. Należy ten fakt uwzględnić przy porządkowaniu numeracji Premium Rate. Analiza numeracji pod kątem usług telekomunikacyjnych ujawnia kolejne braki w ewidencji usług Premium Rate: przy 2977 numerów nie podano rodzaju usługi. Zaległości te należy niezwłocznie uzupełnić, co stanowi kolejną przesłankę do wdrożenia systemu on-line.

W Tabeli 2-12 zestawiono liczby numerów cyfrowych powiązanych z poszczególnymi rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów. Dane zostały zilustrowane na wykresie – Rysunek 2-6.

Tabela 2-12. Liczby rekordów z numerami ze znakiem * powiązanych z poszczególnymi rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów

Rodzaj usługi telekomunikacyjnej	Orange	P-4	Polkomtel	T-Mobile	Mali operatorzy
Głosowa min - M	1166	1131	726	1133	1
Głosowa połączenie - P	11	0	0	0	0
SMS wysłany - T	3	0	0	0	0



Rysunek 2-6. Liczby rekordów z numerami ze znakiem * powiązanych z poszczególnymi rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów.

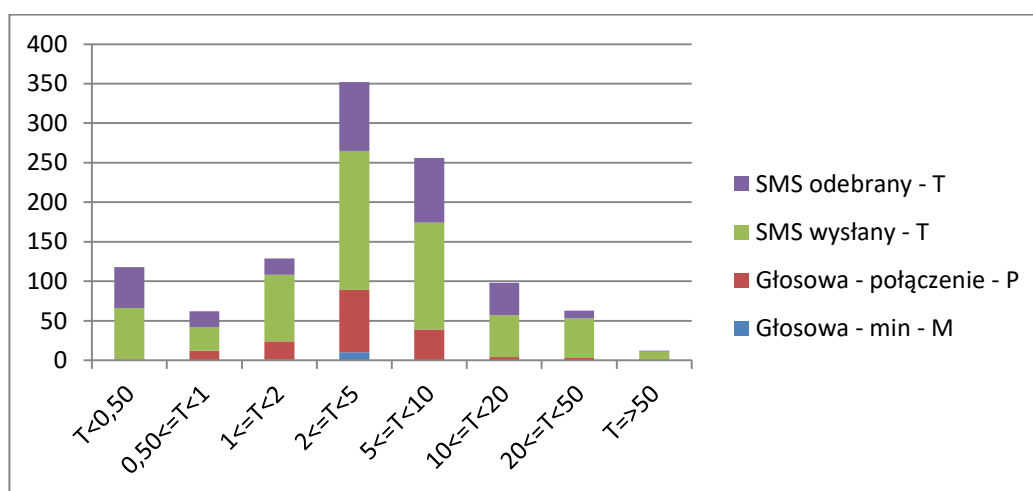
Z przytoczonych danych wynika, że numery ze znakiem * są wykorzystywane niemal wyłącznie do świadczenia usług głosowych rozliczanych za minutę połączenia, zaś pozostałe rodzaje usług występują w ilościach śladowych rzędu kilku lub kilkunastu, przy czym do realizacji usługi SMS/MMS MT tego typu numeracja w ogóle nie jest stosowana. Podobnie jak w przypadku cyfrowej numeracji skróconej w rekordy z numerami ze znakiem * wykazują istotne braki pod względem określenia rodzaju usługi telekomunikacyjnej. Dotyczy to 1155 rekordów.

2.3.5. Opłaty za usługi

Za pomocą numeracji Premium Rate realizowany jest przekaz treści o różnym charakterze i szerokim zakresie taryfowym: do bezpłatnych do kilkudziesięciu złotych za jednostkę rozliczeniową. W Tabeli 2-13 zawiera zestawione dane o liczebności z numerami w formacie bez znaku '*' w poszczególnych zakresach taryfowych usług danych w cenach netto dla różnych rodzajów usług telekomunikacyjnych. Dane te zostały zobrazowane graficznie na wykresie – Rysunek 2-7.

Tabela 2-13. Liczby rekordów z numerami w formacie bez znaku '*' powiązanych z poszczególnymi przedziałami taryfowymi oraz rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów

Przedział taryfowy	Głosowa – min	Głosowa – połączenie	SMS wysłany	SMS odebrany
T<0,50	0	1	65	52
0,50<=T<1	0	12	30	20
1<=T<2	1	23	84	21
2<=T<5	10	79	176	87
5<=T<10	0	39	135	82
10<=T<20	0	4	53	41
20<=T<50	0	3	50	10
T=>50	0	0	11	1



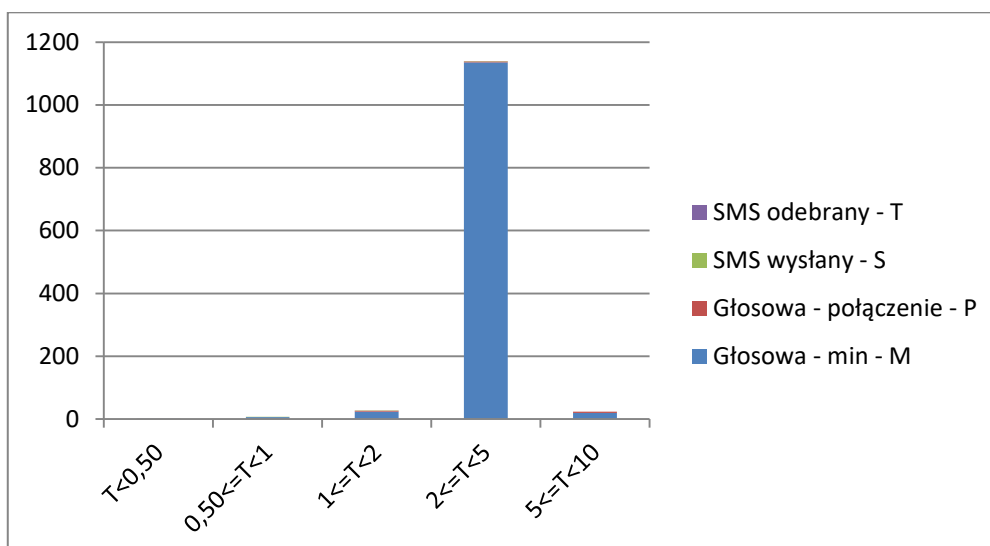
Rysunek 2-7. Liczby rekordów z numerami w formacie bez znaku '*' powiązanymi z przedziałami taryfowymi oraz rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów

Przytoczone dane wskazują na dominację drogich usług przekazu treści w cenie od 2,00 do 10,00 zł za jednorazowe połączenie głosowe. Usługi rozliczane czasowo są widoczne tylko w zakresie taryfowym w cenach netto od 2,00 do 5,00 zł. W przypadku wysokich taryf można zauważyć istotną liczbę numerów, za pomocą których są realizowane usługi dodane rozliczane za SMS/MMS odebrany. Wskaźniki te zostały uwzględnione przy rekomendacji wariantów uporządkowania numeracji Premium Rate.

Analogiczne zestawienie wraz z wykresem zostało zaprezentowane dla numerów ze znakiem * – Tabela 2-14 i Rysunek 2-8.

Tabela 2-14. Liczba rekordów z numerami w formacie ze znakiem '*' powiązanych z poszczególnymi przedziałami taryfowymi oraz rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów

Przedział taryfowy	Głosowa - min	Głosowa - połączenie	SMS wysłany	SMS odebrany
T<0,50	1	0	0	0
0,50<=T<1	6	0	1	0
1<=T<2	24	3	1	0
2<=T<5	1135	3	1	0
5<=T<10	19	5	0	0



Rysunek 2-8. Liczby rekordów z numerami ze znakiem * powiązanych z poszczególnymi przedziałami taryfowymi oraz rodzajami usług telekomunikacyjnych w sieciach wiodących operatorów

Jak wspomniano wcześniej numery ze znakiem * są wykorzystywane niemal wyłącznie do świadczenia usług głosowych rozliczanych za minutę połączenia, co potwierdzają dane przytoczone powyżej, przy czym 95 % usług dostarczanych w tej numeracji mieści się we względnie wysokim przedziale taryfowy od 2 do 5 zł za minutę połączenia. Wskaźniki te zostały uwzględnione przy rekomendacji wariantów uporządkowania numeracji Premium Rate.

3. Regulacje usług Premium Rate w raporcie Europejskiego Regulatora Elektronicznej Komunikacji (BEREC)

Opisany w niniejszym rozdziale raport BEREC „Report on Special Rate Services” odnosi się do zagadnień związanych z korzystaniem z niestandardowych usług telekomunikacyjnych, zwanych „usługami o specjalnej opłacie” (SRS – *Special Rate Services*), w tym usług o charakterze usług wartości dodanej (VAS – *Value Added Services*) jakimi są usługi Premium Rate. Przykładami są płatne i bezpłatne usługi przekazu treści relacji interaktywnych, takie jak dostęp do udziału w konkursach, centra pomocy, zamawianie biletów, zakupu subskrypcji, głosowań na żywo w TV, usług rozrywkowych dla dorosłych, czatu oraz usług biura numerów. W opisie zastosowano akronimy wynikające z nazewnictwa angielskiego.

Raport Berec został opisany w celu przedstawienia szerokiego spektrum problemów i mechanizmów związanych z realizacją usług Premium Rate i kierunkach prac w UE.

3.1. Łańcuch wartości i kategorie usług

Łańcuch wartości, określający zestaw połączeń, przekazu treści oraz przepływów finansowych dla relacji abonent - dostawca usługi dodanej (Service Provider, SP), przy realizacji SRS, składa się z następujących głównych elementów:

- rozmówca, użytkownik końcowy, który inicjuje połączenie,
- operator inicjujący OO (*originating operator*), którego abonentem jest rozmówca,
- operator zakańczający TO (*terminating operator*), z którym współpracuje dostawca usług SP,
- dostawca usług SP (*service provider*),

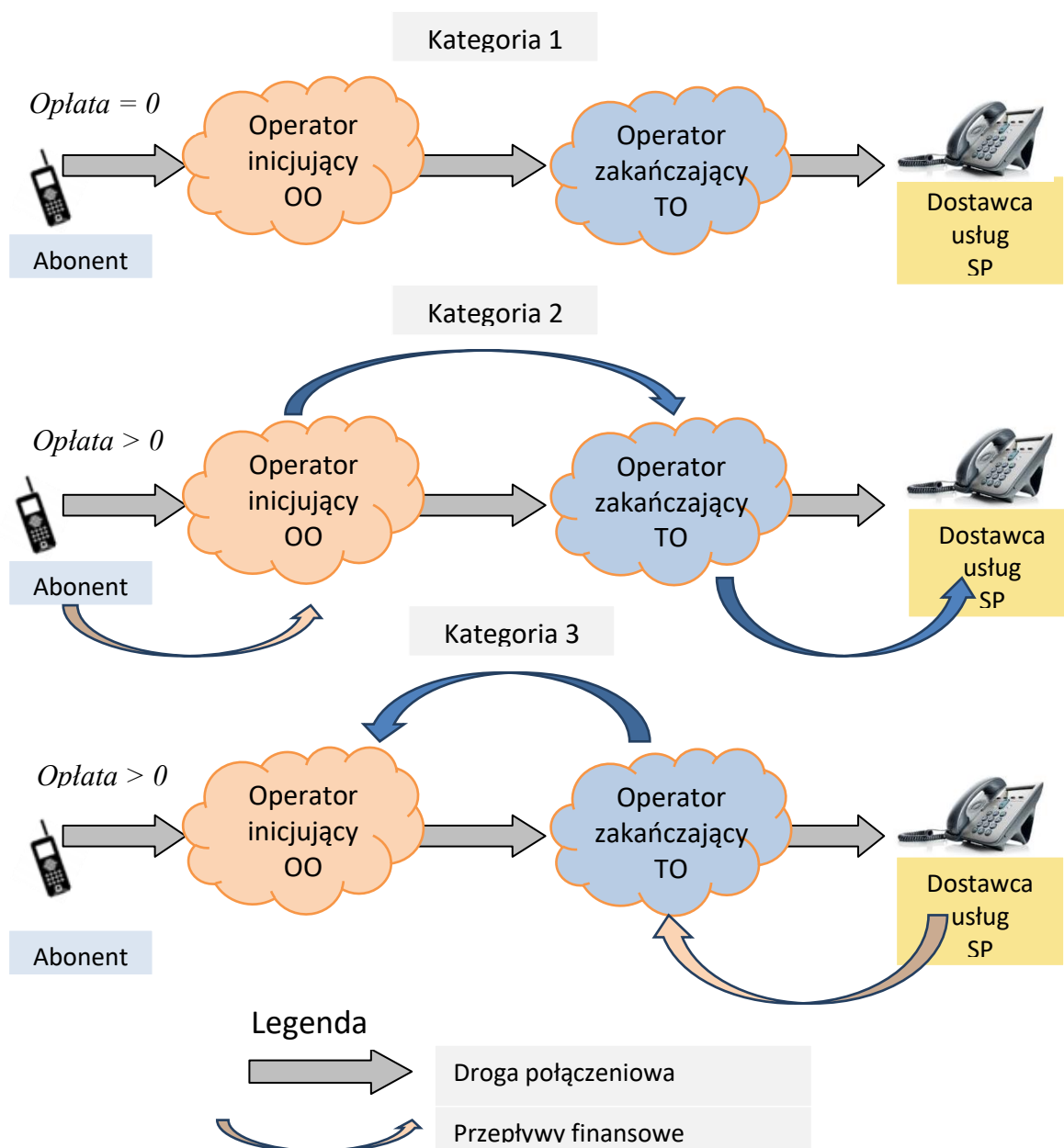
W łańcuchu połączeń i przekazu treści mogą dodatkowo występować:

- operator tranzytowy, który zajmuje miejsce pomiędzy TO i OO;
- integrator operatorski lub operator wirtualny, który może negocjować lepsze warunki z operatorami, oferując platformę, na której SP może uruchomić swoje usługi.

W zależności od przepływu płatności pomiędzy różnymi podmiotami w łańcuchu wartości, można wyróżnić cztery **kategorie usług**, przy czym ostatnia z nich została w raporcie pominięta:

- Kategoria 1 – abonent dzwoniący nie ponosi żadnej opłaty (darmowe usługi);
- Kategoria 2 – abonent płaci za usługę i występują przepływy pieniężne w sieci z OO do TO;
- Kategoria 3 – abonent płaci za usługę i występują przepływy pieniężne w sieci z TO do OO;
- Kategoria 4 – sytuacja, w której SP jest bezpośrednio opłacany przez rozmówcę z wykorzystaniem systemu płatniczego (np. karta kredytowa).

Rysunek 3.1 przedstawia łańcuch połączeń wraz z przepływami finansowymi dla pierwszych trzech kategorii usług SRS.



Rysunek 3.1 Łańcuch połączeń i wraz z przepływami finansowymi dla pierwszych trzech kategorii usług SRS

3.2. Modele wyceny detalicznej usług o podwyższonej płatności

Pod względem kształtowania cen detalicznych (RP - *retail price*) przez poszczególnych uczestników rynku usług dodanych, w szczególności opłat za usługi Premium Rate, niezależnie od cen hurtowych, w raporcie określono 5 modeli dotyczących tego zagadnienia:

$$S, S_f S_m, S', A+S, C+S$$

Model S – cena detaliczna S zwykle ustalana przez SP w tym sensie, iż jej wysokość jest przez niego kontrolowana, chociaż opłatę pobiera OO, z którym abonent jest związany relacją handlową. Cena S

odnosi się do usługi dostępnej pod danym numerem (cena per numer) i jest stała dla wszystkich sieci.

Model $S_f S_m$ jest odmianą modelu S. O ile, w modelu S cena jest stała dla wszystkich rodzajów sieci, o tyle w tym modelu ceny detaliczne dla abonentów stacjonarnych (fixed) i ruchomych są ustalane odrębnie.

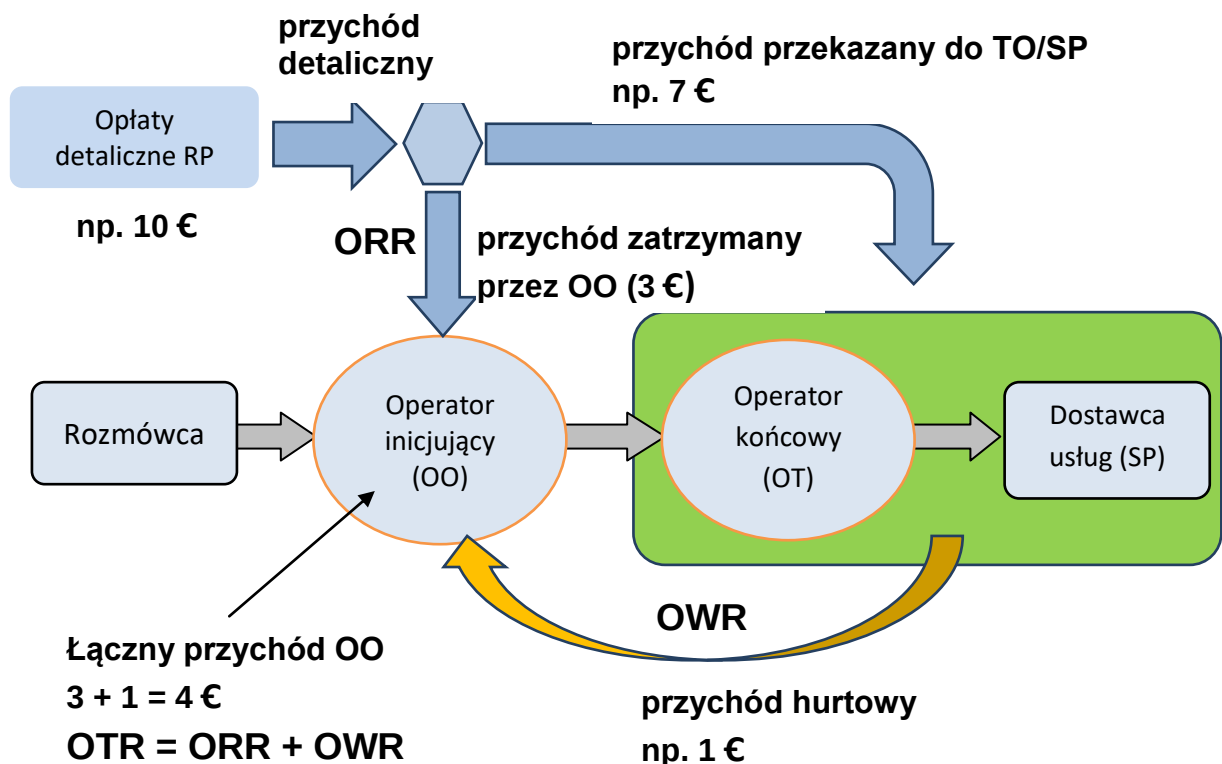
Model S' – cena detaliczna jest ustalana przez OO, co przekłada się na różne wysokości cen w sieciach różnych operatorów.

Model $A + S$ – użytkownik płaci cenę detaliczną składającą się z dwóch składników. Składnik A jest ceną połączenia czyli dostępu do SP, która może mieć dowolny poziom i jest ustalana przez poszczególnych OO. Natomiast składnik S jest ceną przekazu treści i jest zawsze ustalany przez SP. OO w swojej ofercie usług w pakiecie X określa jednoznacznie A. Składnik A może więc być różny dla poszczególnych OO i pakietów usług.

Model $C + S$ jest szczególnym przypadkiem modelu A+S, przy czym składnik C jest ceną za połączenie zgodną z krajową taryfą w sieci stacjonarnej, według planu taryfowego, który obowiązuje abonenta.

Rysunek 3.2 przedstawia przepływy finansowe z opłat, wynikających z cen detalicznych za świadczenie usług SRS, pobieranych przez OO z uwzględnieniem przychodu hurtowego generowanego na podstawie umowy pomiędzy OO a OT oraz OT a SP. Ogólny przychód detaliczny OTR (*originating total revenue*) w wysokości np. 10 €, który wpływa do OO z tytułu połączeń inicjowanych w jego sieci, jest rozdzielany na przychód zatrzymany przez OO - **ORR** (*originating retained revenue*), np. 3 € oraz przychód przekazany do kontrahentów TO i SP (7 €).

RP = S, S', A + S, C + S



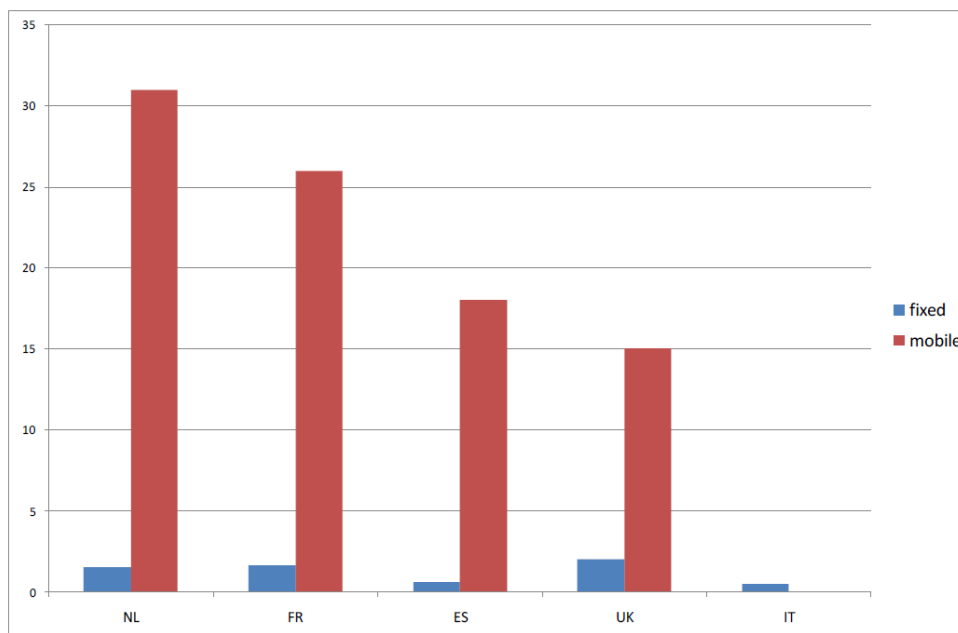
Rysunek 3.2 Struktura przychodów z tytułu opłat pobieranych i zatrzymywanych przez OO z uwzględnieniem przychodu hurtowego

Z kolei OT wraz z SP przekazują do OO opłatę hurtową z tytułu udostępnienia ich usług abonentom sieci OO – **OWR** (*originating wholesale revenue*), która wraz z **ORR** składa się na łączny przychód OO z tytułu dostarczania usług SRS swoim abonentom – **OTR** (*originating total revenue*): $OTR = ORR + OWR$.

3.3. Zidentyfikowane problemy i ich skutki

W rozdziale 3, zostały opisane problemy związane z atrybutami usług SRS, których skutki mogą być dotkliwe dla konsumentów. W szczególności chodzi tu o niski poziom transparentności cen i taryf. Nawet w krajach, gdzie wprowadzone zostały regulacje zwiększające transparentność, np. poprzez zobowiązanie OO do nadawania zapowiedzi słownych o opłatach za usługi na etapie zestawiania połączenia (bez wliczania czasu nadawania zapowiedzi do czasu trwania połączenia), nie osiągnięto pełnej transparentności. Przykładem może być stosowanie przez OO dodatkowej marży do oferowanej publicznie stawki S, co faktycznie prowadzi do modelu A+S (pkt 3.2). Ta marża nie jest jasno określona w ofercie, co sprawia, że abonent nie jest do końca świadomy wysokości opłaty za usługę.

Inną cechą charakterystyczną SRS jest – w porównaniu do innych rodzajów usług – wysoki udział OO (OTR) w podziale przychodów. Według raportu Ofcom [12], w Wielkiej Brytanii około 50% wszystkich przychodów z połączeń SRS jest zatrzymywanych przez OO, podczas gdy w przybliżeniu po 25% przychodów jest przekazywanych do TO i 25% do SP, przy czym poziom odniesienia dla połączeń inicjowanych z sieci ruchomych jest wielokrotnie wyższy niż w przypadku sieci stacjonarnych. Rysunek 3.3 przedstawia porównanie wartości OTR w euro centach za minutę, dla OO mobilnych i stacjonarnych w 5 krajach UE.



Rysunek 3.3 Porównanie wartości OTR za minutę, dla OO mobilnych i stacjonarnych w 5 krajach UE [euro centy]

To rozwarstwienie cen – wobec malejących kosztów połączeń w sieciach ruchomych, często niższych niż stacjonarnych – można wyjaśnić wyższym popytem na usługi w sieciach ruchomych, spowodowanym ich większą dostępnością.

Brak przełożenia OWR na cenę usługi

W realizację SRS z reguły zaangażowane są 3 główne podmioty: abonent, OO oraz SP, przy czym TO jako pośrednik pomiędzy dwoma ostatnimi odgrywa rolę drugoplanową. Celem SP jest dostarczanie usług abonentowi, związanemu relacją handlową z OO, na którego przychód składa się – zgodnie z modelami opisanymi w pkt 3.2 – pobierana od abonenta część detaliczna A lub C oraz hurtowa OWR, którą OO obciąża TO.

Problem dotyczy stawki OWR, która nie przekłada się bezpośrednio na cenę usługi, a zatem nie jest poddana presji rynku. Wzrost OWR może powodować zwiększenie stawki S (lub S'), która stanowi źródło finansowania OWR przez TO, przy czym przychód SP i TO pozostaje bez zmian. Gdyby to przełożenie było pełniejsze, abonent korzystający z SRS i przypisany do OO, zrażony wysoką ceną usługi S_1 ⁵ spowodowaną wysoką stawką OWR_1 , mógłby zmienić operatora na OO_2 z niższą stawką OWR_2 , która przełoży się na niższą stawkę S_2 . W modelu S' , gdzie stawki S' u poszczególnych OO są różne, może zaistnieć pewne przełożenie OWR na S' .

Odlączenie się od OO nie jest efektywnym sposobem utrzymywania pozycji rynkowej SP

SP może wycofać swoje SRS z sieci OO, który utrzymuje nieracjonalnie wysokie OWR, w wyniku czego przestaną one być dostępne dla danego OO. Efektywność tego mechanizmu, jako sposobu na utrzymanie pozycji rynkowej zależy od tego, czy abonenci OO mają alternatywny dostęp do usług SP, np. zaprzestanie korzystania z sieci ruchomej na rzecz stacjonarnej. Ponadto abonenci, w reakcji na brak dostępu, mogą zmienić OO. Z drugiej strony SP powinno zależeć, aby jego produkt był osiągalny dla abonentów wszystkich OO, co sprawia, że efektywność tego mechanizmu jest ograniczona.

Konsolidacja funkcji OO i SP w ramach podmiotu

Istotnym problemem w funkcjonowaniu rynku SRS jest konkurencja pomiędzy SP oraz OO, który sam jest podmiotem realizującym dodatkowe świadczenie, czyli odgrywa rolę SP. W tej sytuacji OO ma motywację do obciążania konkurenta wysoką prowizją w celu uatrakcyjnienia własnej oferty kosztem SP.

Brak świadomości wysokości opłat SRS przy wyborze operatora

Innym atrybutem SRS jest to, że należą do kategorii usług, które nie stanowią kryterium wyboru operatora przez przeciętnego użytkownika, który nie zwraca szczególnej uwagi na cennik SRS. Źródłem tego zjawiska jest to, że SRS są z reguły rzadziej używane niż usługi powszechne i użytkownik nie przewiduje korzystania z nich w stopniu porównywalnym ze standardowymi połączeniami. Ponadto możliwości porównania odpowiednich elementów cennika pomiędzy ofertami różnych operatorów są ograniczone, a usługi z dodatkowym świadczeniem mają pod tym względem najniższy priorytet. Zazwyczaj ceny SRS są pomijane w reklamach, a znaleźć je można jedynie w obszerniejszych materiałach drukowanych i na stronach, gdzie znajdują się informacje o ofercie/ofertach.

Brak kontroli SP nad ceną detaliczną SRS

Kontrola SP w zakresie wysokości opłaty detalicznej SRS jest w znacznym stopniu ograniczona, zwłaszcza w modelach S' oraz $A+S$, mniej zaś w modelu $C+S$, gdzie składnik C jest relatywnie niski, w miarę stały i powszechnie znany jako równy stawce za połączenie standardowe. Brak pełnej kontroli obniża motywację SP do rozwijania oferty w kierunku tańszych usług, a także zaburza konkurencję pomiędzy podmiotami realizującymi dodatkowe świadczenie.

⁵ Dolny indeks oznacza operatora

Reasumując, problemy opisane w rozdziale 3 raportu wskazują na wysoką pozycję rynkową OO względem SP, umożliwiającą mu osiąganie wysokich OTR oraz obniżającą motywację SP do cenowej konkurencji z innymi podmiotami. Wysoka pozycja OO prowadzi do wymienionych poniżej negatywnych **efektów** rynkowych.

Wysokie ceny

Efektem wysokiej stawki OTR są wyższe opłaty SRS w porównaniu z usługą standardową. Poza tym wzrost OTR odbywa się kosztem SP, który – przynajmniej częściowo – stara się pokryć ten koszt, co wywiera presję w kierunku wzrostu opłat za usługi, a to z kolei zniechęca abonentów do korzystania z SRS.

Może się zdarzyć, że operator podniesie ceny na SRS, aby pozyskać środki na obniżenie cen innych usług, takich jak usługi standardowe czy subskrypcje. To zjawisko, nazywane efektem łóżka wodnego, aczkolwiek korzystne dla niektórych abonentów, może wpłynąć niekorzystnie na rynek, zniekształcając jego strukturę opłat.

Spadek popytu

Wzrost cen wraz z niską transparentnością oferty na SRS prowadzi do spadku popytu na tego rodzaju usługi. W raporcie Ofcom zostało wykazane, że z powodu niskiej transparentności użytkownicy inicjują mniej rozmów, a ponadto często postrzegają opłaty za usługi jako wyższe niż faktycznie, co także prowadzi do spadku liczby połączeń na numery SRS.

Wzrost ryzyka nadużyć

Niska transparentność powoduje wzrost prawdopodobieństwa, że użytkownik, nie znając faktycznej ceny, skorzysta z usługi na swoją szkodę, co z kolei zwiększa ryzyko popełnienia nadużyć przez nieuczciwych uczestników rynku.

Ograniczenie różnorodności usług

Niski popyt stanowi barierę dla nowatorskich rozwiązań, a także może prowadzić do wyeliminowania z rynku SRS małych i średnich firm, a w efekcie do mniejszej różnorodności oferty rynkowej.

Słabszy wynik finansowy, także dla OO

Reasumując – warto zauważyć, że opisane powyżej problemy prowadzą do indywidualnego ustalania cen, co nie zawsze może być korzystne dla samych OO z uwagi, że tracą kontrolę nad ceną.

3.4. Za i przeciw poszczególnym modelom wyceny SRS

W rozdziale 4 raportu zostało zamieszczone zestawienie mocnych i słabych stron poszczególnych modeli wyceny detalicznej SRS, gdzie widnieją 2 błędy, które zostały skorygowane: po pierwsze – w przypadku modelu $S_f S_m$ ta sama cecha została zapisana zarówno po stronie ZA, jak i po stronie PRZECIW, a po drugie – zamiast porównania tego modelu z modelem S autorzy raportu wymieniają różnice pomiędzy modelem $A+S$ oraz $A+C$.

Tabela 3-1. Za i przeciw poszczególnym modelom rozliczania S

Model ceny detalicznej	ZA	PRZECIW
S	Taryfa przejrzysta dla użytkownika, niezależna od OO. Zapewnia pełną kontrolę SP nad ceną.	Nie pozostawia marginesu do zróżnicowania taryf dla sieci stacjonarnych i mobilnych zgodnie z ponoszonymi kosztami, które muszą być uzupełniane środkami z innych źródeł. W związku z powyższym płaska taryfa skłania abonentów do korzystania z sieci mobilnej, kosztem stacjonarnej, w której opłaty za realizację usługi są z reguły niższe.
S₁S_m	W porównaniu z S umożliwia uwzględnienie w cenie asymetrii kosztów pomiędzy sieciami stacjonarnymi i mobilnymi. Zapewnia pełną kontrolę SP nad ceną.	Jest mniej transparentny niż model S oraz C+S, gdyż generuje więcej pozycji taryfowych.
S'	Jako taryfa ustalana przez OO, uwzględnia – jak S ₁ S _m asymetrię kosztów pomiędzy sieciami stacjonarnymi i mobilnymi. Cena detaliczna może uwzględniać preferencje użytkowników.	Prowadzi do mnogości taryf, niemożliwych do zaprezentowania przez SP, a przez to nietransparentnych. SP nie ma kontroli na ceną. SP nie może wywrzeć presji konkurencyjnej na OO celem uatrakcyjnienia ceny.
A+S	Klarowność kosztów połączenia z punktu widzenia użytkownika. Uwzględnia w cenie asymetrię kosztów pomiędzy sieciami stacjonarnymi i mobilnymi. OO może swobodnie kształtować składnik A z uwzględnieniem kosztów i preferencji użytkownika.	SP ma ograniczony wpływ na cenę wynikową A+S usługi w sytuacji, gdy OO ma swobodę w kształtowaniu składnika A. Tworzy extra taryfy, które czynią plany taryfowe OO bardziej skomplikowanym i wymagają dodatkowych kontaktów pomiędzy OO, OT i SP.
C+S	Uwzględnia w cenie asymetrię kosztów pomiędzy sieciami stacjonarnymi i mobilnymi. Model transparentny dla użytkownika, który płaci standardową cenę za połączenie w sieci stacjonarnej zgodnie z dobrze znanym mu planem taryfowym plus cenę za extra serwis niezależnie od OO. Składnik C jest poddany presji konkurencyjnej, o ile OO utrzymuje cenę standardową, jak za usługę powszechną. Składnik C jest z reguły niższy niż A w modelu A+S, zatem model C+S zapewnia SP wyższy stopień kontroli nad ceną detaliczną RP. Ta cecha wskazuje na ogólny problem niskiej kontroli SP nad ceną SRP.	W celu przygotowania jednolitej oferty rynkowej SP musi brać pod uwagę różne stawki składnika u poszczególnych OO. Struktura taryf może być nieco myląca dla użytkownika i może wymagać od niego dodatkowych kontaktów z OO i SP. Standardowa stawka C nie uwzględnia różnicy kosztów inicjowania połączeń do różnych OT i SP. Tę kwestię OO może uregulować, o ile wpływa do niego przychód hurtowy OWR, który może być ustalany indywidualnie dla różnych kontrahentów w zależności od ww. kosztów.

3.5. Możliwe kierunki uporządkowania rynku SRS

W rozdziale 6 raportu wskazano, możliwe do realizacji, kierunki uporządkowania rynku SRS, a tym samym rozwiązania problemów dotyczących uczestników tego rynku w różnych krajach członkowskich UE. Wskazano środki regulacyjne, w szczególności dotyczące kontroli cen zarówno na poziomie hurtowym, jak i detalicznym, abstrahując od niezbędnych do ich wykonania instrumentów prawnych, które zostały opisane w rozdziale 6.

Regulacja taryf hurtowych w najprostszym wariantcie sprowadza się do wyznaczenia przez NRA maksymalnego poziomu OWR (*originating wholesale revenue* – stawka hurtowa) jaką OO obciąża TO/SP), co oznacza, że regulator będzie wprowadzać zasady ustalania maksymalnych opłat pomiędzy różnymi podmiotami w łańcuchu przychodów. W kwestii cen detalicznych natomiast można rozważyć dwa kierunki: narzucenie modelu wyceny spośród wariantów wyszczególnionych w pkt. 3.2 oraz wprowadzenie reguł transparentności opłat, np. obowiązku zamieszczania komunikatu o ich wysokości.

Kolejnym środkiem poprawy transparentności jest **wdrożenie planu numeracji**, którego wybrany fragment przykładowo został zaprezentowany poniżej (Tabela 3-2), z uwzględnieniem taryf skwantyfikowanych w ustalonej liczbie poziomów N , ze stawkami określonymi odrębnie dla sieci stacjonarnych X_i i mobilnych Y_i , gdzie $i = 1, 2, \dots, N$.

Tabela 3-2 Plan numeracji uwzględnieniem taryf skwantyfikowanych w ustalonej liczbie poziomów N^6

Zakres numeracji	Usługa / taryfa	Ceny dla sieci stacjonarnych	Ceny dla sieci mobilnych
0800	Bezpłatnie	0 € /min	0 € /min
0802	Numer krajowe	Do średniej ceny krajowej rozmowy stacjonarnej	Do średniej ceny krajowej rozmowy stacjonarnej
0803	Premium Rate – poziom 1	Pomiędzy X_1 a X_2	Pomiędzy Y_1 a Y_2
0804	Premium Rate – poziom 2	Pomiędzy X_2 a X_3	Pomiędzy Y_2 a Y_3
...	...	...	...
080(N+1)	Premium Rate – poziom N-1	Pomiędzy X_{N-1} a X_N	Pomiędzy Y_{N-1} a Y_N
080(N+2)	Premium Rate – poziom N	Powyżej X_N	Powyżej Y_N

Należy zauważyć, że w sytuacji zastosowania modelu A+S lub C+S ww. poziomy powinny zostać określone tylko dla składnika S, przy czym widełki cenowe powinny być zdefiniowane odrębnie dla usług taksowanych za czas połączenia, usług wycenianych jednorazową opłatą za połączenie, jak też hybrydowych z opłatą jednorazową plus taksacja za czas połączenia.

Kolejne środki regulacyjne rozważane w raporcie – w tym środki związane z narzuceniem modelu cenowego – dotyczą **funkcjonowania OO**, na którego przychód OTR składają się komponent hurtowy OWR i detaliczny OTR. Rozpatrzono rozwiązania dla trzech spośród kategorii usług wymienionych w pkt. 3.1.

W **kategorii 1** (usługi bezpłatne) jedyny przychód OO stanowi OWR, którym OO obciąża TO/SP. Problem wysokiego OWR może być rozwiązany tylko poprzez wprowadzenie stawki maksymalnej, która może być ustalana zarówno na podstawie rozsądnych kosztów obsługi ruchu, jak i uśrednionych wartości OWR u różnych OO.

⁶ Uwaga: W oryginale dwa ostatnie poziomy taryfowe zostały błędnie określone przez zakres numeracji rozpoczynający się odpowiednio od 080(N-1) i 080(N). Skoro zdefiniowano N poziomów, przy czym poziom 1 zaczyna się od numeru 0803, to oczywistą rzeczą jest, że dolną granicę poziomu N stanowi numer 080(N+2), zaś poziomowi $N-1$ – numer 080(N+1).

W **kategorii 2** (taryfa jak dla krajowych usług powszechnych) ramy regulacyjne powinny sprowadzać się w miarę możliwości do poziomu hurtowego, podobnie jak w przypadku kategorii 1. Jednakże takie podejście wykazuje dwa mankamenty. Po pierwsze – wymaga ustalenia maksymalnych stawek OWR, z uwzględnieniem różnych wartości dla sieci stacjonarnych i ruchomych, co ogranicza możliwość kształtowania cen przez OO, a po drugie – OO może unikać skutków tej regulacji zwiększając ORR.

Z drugiej strony środki regulacyjne odnoszące się do poziomu detalicznego, np. poprzez narzucenie opisanego w pkt. 3.2 modelu C+S – w którym składnik C jest stałą stawką detaliczną, wynikającą z planu taryfowego abonenta, a S opłatą za usługę ustaloną przez SP – będą skłaniać OO do zwiększania OWR w celu skompensowania start w przychodach detalicznych. W tej sytuacji za najbardziej korzystne rozwiązanie należy uznać objęcie regulacją zarówno poziomu hurtowego, jaki i detalicznego, dla którego optymalnym środkiem regulacyjnym jest w opinii BEREC model C+S.

Za zastosowaniem w obszarze usług w kategorii 2 modelu C+S przemawiają cztery przesłanki. Po pierwsze – w porównaniu z S' i A+S model ten wykazuje wyższą transparentność, gdyż S jest stały dla wszystkich numerów, pod którymi dostępne są usługi kategorii 2, natomiast C jest dobrze znaną stawką standardową.

Po drugie – w porównaniu z modelem S, C+S skłania abonenta do wyboru optymalnego rodzaju usługi telekomunikacyjnej, zważywszy na koszt, jakość i funkcjonalność. Wynika to z asymetrii cen usług w sieciach stacjonarnych i mobilnych, na którą przekładają się różne stawki C.

Po trzecie – składnik C ma z reguły niższą wartość niż składnik A w modelu A+S.

Po czwarte – w porównaniu z pozostałymi modelami C+S – aczkolwiek rozważany w raporcie w odniesieniu do rynku krajowego – może być zastosowany w ruchu międzynarodowym zarówno pomiędzy krajami członkowskimi UE, jak i w roamingu globalnym.

W **kategorii 3** zarówno klient, jak i SP są obciążani opłatami przez OO, przy czym SP za pośrednictwem OT, zaś SP nie otrzymuje z tytułu świadczenia usługi żadnego przychodu. Sytuację tę można uznać jako kategorię hybrydową pomiędzy kategorii 1 i 2. BEREC stoi na stanowisku, iż skoro problemy dotyczące dwóch pierwszych kategorii zostały rozwiązane, to prawdopodobieństwo, że pojawią się istotne kwestie w kategorii 3, jest niskie.

Pozostałe kroki regulacyjne rozważane w raporcie BEREC dotyczą zastosowania modelu detalicznego $S_f S_m$ wraz z regulacją OWR przy założeniu, że S_f oraz S_m są w pełni przekazywane przez OO do TO i SP, co sprawia, iż OTR wynosi zero, zaś jedynym przychodem OO jest OWR. Ważną zaletą tego rozwiązania jest to, że taryfa detaliczna składa się z jednego elementu.

3.6. Prawne instrumenty uporządkowania rynku SRS

W rozdziale 6 raportu BEREC zostały wskazane instrumenty prawne do wdrożenia rekomendowanych w rozdziale 5 regulacji, sklasyfikowane następująco:

1. instrumenty do rozstrzygania sporów,
2. ograniczanie znaczącej pozycji rynkowej (SMP – *significant market power*),
3. regulacje symetryczne.

Celem raportu nie jest dostarczenie definitywnej odpowiedzi, które instrumenty stosować do krajowych regulacji rynku usług Premium Rate, lecz wskazanie zagadnień i problemów wspólnych dla wszystkich rynków oraz przegląd instrumentów możliwych do zastosowania w tym obszarze.

Instrumenty do rozstrzygania sporów można stosować jako środki regulacji na poziomie hurtowym, przy czym w celu zmniejszenia stopnia niepewności w funkcjonowaniu podmiotów na

rynku NRA powinny wydać instrukcje dla jego uczestników, które wyjaśniałyby, w jaki sposób unikać sporów i jak je rozwiązywać, gdy już powstaną. Istotnym wskazaniem jest w tym względzie art. 20 Dyrektywy ramowej, w którym określono maksymalny czas rozstrzygnięcia spornej kwestii na 4 miesiące.

Stosowaniu tego rodzaju instrumentów sprzyja ich elastyczność oraz indywidualne podejście do każdego przypadku z uwzględnieniem potrzeb uczestników rynku. Natomiast przeciw nim świadczy niespójność systemu regulacyjnego, który jest tworzony na zasadzie precedensów „od przypadku do przypadku”.

Ograniczanie znaczącej pozycji rynkowej (regulacje SMP) jest instrumentem prawnym, stosowanym przede wszystkim na poziomie hurtowym w następstwie szczegółowej analizy prawnej i ekonomicznej zaburzeń zidentyfikowanych na rynku krajowym. Działanie to obejmuje zdefiniowanie **rynków właściwych** w zakresie usług telekomunikacyjnych podlegających regulacji *ex ante* z uwagi na znaczącą pozycję, którą zajmuje jeden spośród kilku jego uczestników. Brak jest wyspecyfikowanych rynków właściwych w zakresie SRS, jednak rekomendowane kierunki działań regulacyjnych można wyprowadzić z Zalecenia 2007/897/WE [20], zmieniającego Zalecenie 2003/311/WE [21], w szczególności dotyczące Rynku 2 i obowiązującego w chwili sporządzania raportu oraz Rynku 15 w Zaleceniu poprzedzającym⁷.

W związku z tym agencje NRA, które zamierzają zastosować regulacje SMP powinny zdefiniować rynek właściwy dla SRS, jako prawny instrument regulacji, respektując przy tym 3 warunki określone w ww. Zaleceniu:

- 1) Definiując właściwe rynki stosownie do okoliczności występujących w danym państwie zgodnie z art. 15 ust. 3 dyrektywy 2002/21/WE, krajowe organy regulacyjne powinny poddać analizie rynki produktów i usług określone w załączniku do niniejszego zalecenia.*
- 2) Określając rynki inne niż wymienione z załączniku, krajowe organy regulacyjne powinny upewnić się, że spełnione zostały następujące trzy kryteria łączne:*
 - a) obecność wysokich i trwałych barier w dostępie do rynku. Mogą to być bariery o charakterze strukturalnym, prawnym lub regulacyjnym;*
 - b) struktura rynku nie podąża w stronę efektywnej konkurencji w odpowiednim horyzoncie czasowym. Zastosowanie tego kryterium wymaga zbadania stanu konkurencji w sytuacji istnienia barier w dostępie do rynku;*
 - c) samo prawo konkurencji nie jest wystarczające, by usunąć konkretne nieprawidłowości rynkowe.*
- 3) Niniejsze zalecenie pozostaje bez uszczerbku dla definicji rynków, wyników analiz rynków obowiązków regulacyjnych przyjętych przez krajowe organy regulacyjne zgodnie z art. 15 ust. 3 i art. 16 dyrektywy 2002/21/WE przed datą przyjęcia niniejszego zalecenia.*

Za stosowaniem regulacji SMP w zakresie SRP przemawiają nw. przesłanki. Jest to najbardziej rygorystyczne, wszechstronne i najlepiej rozpoznane narzędzie do przeciwdziałania zaburzeniom konkurencji na rynkach hurtowych, umożliwiające proporcjonalną, opartą o koszty regulację taryf. Istotnym elementem jest przy tym cykliczność procedur, co umożliwia identyfikację problemów powstałych pomiędzy kolejnymi postępowaniami NRA.

Przeciw stosowaniu regulacji SMP świadczy to, iż nie stanowi ona optymalnego rozwiązania tam, gdzie występują trwałe problemy strukturalne, obejmujące większą liczbę uczestników rynku.

⁷ Po sporządzeniu raportu zostało wydane kolejne Zalecenie 2014/710/WE [21]

Do **regulacji symetrycznych** BEREC zalicza nw. instrumenty prawne:

- a) artykuł 5 Dyrektywy 2002/19/WE o dostępie [16];
- b) część C Załącznika do Dyrektywy 2002/20/WE o zezwoleniach [17];
- c) artykuł 21 Dyrektywy o usłudze powszechnej dotyczący przejrzystości i publikowania informacji [18];
- d) artykuł 28 Dyrektywy o usłudze powszechnej dot. dostępu do numerów i usług [18].

Art. 5 Dyrektywa o dostępie wskazuje NRA kierunki działań regulacyjnych w zakresie dostępu i punktów styku. Ust. 1 tego artykułu stanowi:

W szczególności i niezależnie od środków, które mogłyby zostać podjęte w stosunku do przedsiębiorstw dysponujących znaczącą pozycją rynkową zgodnie z art. 8, krajowe organy regulacyjne mogą nakładać: a) w granicach tego, co niezbędne dla zapewnienia możliwości połączenia typu koniec-koniec, obowiązki na przedsiębiorstwa, które kontrolują dostęp do użytkowników końcowych, w tym, w uzasadnionym przypadku, obowiązek połączeń międzysieciowych ich sieci w przypadku, jeżeli nie zostało to jeszcze zrealizowane; b) na operatorów, w granicach tego, co jest niezbędne dla zapewnienia użytkownikom końcowym dostępu do cyfrowych usług radiowych i telewizyjnych, określonych przez Państwa Członkowskie – obowiązek zapewnienia dostępu do innych urządzeń, o których mowa w załączniku I, część II, na sprawiedliwych, rozsądnych i niedyskryminujących warunkach.

Ponadto ust. 3, ww. artykułu, stanowi: *Obowiązki i wymogi nałożone na podstawie ustępów 1 oraz 2 będą obiektywne, przejrzyste, proporcjonalne i niedyskryminujące oraz będą realizowane zgodnie z procedurami przewidzianymi w art. 6 oraz 7 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywy ramowej).*

Część C Załącznika do Dyrektywy 2002/20/WE o zezwoleniach znowelizowanej przez Dyrektywę 2009/140/WE określa wymogi, które mogą być związane z prawami użytkownika numeracji, w tym wymóg określony w ust. 1:

Wskazanie usługi, do której dany numer ma być wykorzystywany, w tym wszelkie wymogi związane ze świadczeniem tej usługi, oraz – aby uniknąć wątpliwości – zasady taryfowe oraz ceny maksymalne, które można stosować w określonym zakresie numeracyjnym do celów zapewnienia ochrony konsumentów zgodnie z art. 8 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa).

Art. 21 Dyrektywy 2002/22/WE o usłudze powszechnej zmienionej przez Dyrektywę 2009/136/WE może zostać zastosowany w celu narzucenia operatorom obowiązku dostarczania użytkownikom transparentnych, adekwatnych i aktualnych informacji o cenach i taryfach.

Art. 28, ust. 1 ww. Dyrektywy stanowi:

Państwa członkowskie zapewniają, aby – w przypadku gdy jest to technicznie i ekonomicznie wykonalne oraz z wyjątkiem sytuacji, gdy wywołujący abonent postanowił ze względów handlowych ograniczyć dostęp stron wywołujących z poszczególnych obszarów geograficznych – odpowiednie krajowe organy podejmowały wszelkie niezbędne kroki w celu zapewnienia, aby użytkownicy końcowi mieli możliwość: a) dostępu we Wspólnocie do usług wykorzystujących numery niegeograficzne oraz możliwość korzystania z takich usług...

Zapewnienie dostępu i użytkowania oznacza także oferowanie tego rodzaju usług po przystępnych, racjonalnych cenach, gdyż w przeciwnym wypadku korzystanie z nich byłoby utrudnione.

Za stosowaniem instrumentów symetrycznych przemawia ich skuteczność w rozwiązywaniu problemów strukturalnych, które nie zanikają z upływem czasu i dotyczą wielu uczestników rynku, ponieważ regulacje te dotyczą wszystkich operatorów, aktywnych na rynku, gdzie problemy występują. Mogą przy tym stanowić podstawę do wdrażania środków regulacyjnych zarówno na

poziomie hurtowym jak i detalicznym, a także środków łagodniejszych i mniej dotkliwych dla operatorów. Ponadto są mniej skomplikowane i kosztowne niż regulacje SMP.

Głównym przeciwwskazaniem do stosowania instrumentów symetrycznych może być brak praktycznych przykładów ich implementacji, co może przysparzać problemów z ich prawną interpretacją.

3.7. Podsumowanie i wnioski z raportu BEREC

W rozdziale 7 raportu zamieszczono wnioski i rekomendacje BEREC dotyczące uporządkowania numeracji i usług SRS, przytaczając na wstępie podstawowe problemy opisane w rozdziale 3 (pkt 3.3): niską transparentność oraz wysokie ceny usług, których negatywne efekty – poza samą wysokością cen – to: spadek popytu, zwiększone ryzyko nadużyć oraz brak różnorodności oferty rynkowej.

Problemy te można rozwiązać, a nawet już są rozwiązywane za pomocą środków transparentności, np. poprzedzającego rozmowę komunikatu o cenie usługi oraz szeregu innych środków regulacyjnych rekomendowanych przez BEREC.

Dla połączeń kategorii 1, gdzie użytkownik nie ponosi żadnych opłat, jest zalecana regulacja pobieranej przez operatora inicjującego stawki hurtowej na podstawie kosztów lub średniego poziomu rynkowego.

Dla połączeń kategorii 2, gdzie użytkownik ponosi na rzecz OO opłatę, której jest częścią jest przekazywana do TP/SP, istnieją dwa korzystne podejścia. Po pierwsze – zastosowanie modelu detalicznego C+S, gdzie składnik C odpowiada stawce za zestawienie połączenia SRS równej stawce za standardowe połączenia krajowe, zaś S – stawce za przekaz treści. Składnik C i – być może – część składnika S zachowuje OO, podczas gdy reszta jest przekazywana do TO/SP. Po drugie – zastosowanie modelu SfSm, gdzie stawka detaliczna zależy od rodzaju sieci, z której inicjowane jest połączenie i jest różna dla sieci stacjonarnych i mobilnych, przy czym OO zatrzymuje część Sf lub Sm.

Generalnie w tym wypadku, BEREC zaleca model C+S jako optymalne rozwiązanie, jakkolwiek poszczególne NRA powinny rozważyć wszelkie za i przeciw tej opcji, zważywszy na okoliczności funkcjonowania rynku krajowego. W przypadku problemów na poziomie hurtowym, przy braku problemów na poziomie detalicznym, optymalnym rozwiązaniem jest model SfSm.

Dla połączeń kategorii 3, gdzie użytkownik oraz SP ponoszą opłaty na rzecz OO, zaś SP nie ma żadnych przychodów, BEREC nie określa dedykowanych rekomendacji, zważywszy że stanowią one hybrydę kategorii 1 i 2 i środki zastosowane do rozwiązania problemów tych pierwszych dwóch kategorii sprawdzają się również w trzeciej.

To czy regulacja jest odpowiednia dla danego rynku krajowego, zależy od okoliczności jego funkcjonowania. Z założenia, to NRA powinny oceniać, czy występują problemy dotyczące SRS i czy wymagają one interwencji. W raporcie określono ramy monitorowania rynku SRS pod kątem identyfikacji problemów, które mogą się pojawić, zdefiniowano wspólne nazewnictwo, a także zarekomendowano środki regulacyjne, o ile stan rynku wymaga ich zastosowania.

4. Przegląd raportów ECC

4.1. Raport ECC 86 – Nadużycia wobec klientów związane z usługami o podwyższonej opłacie

(ECC Report 86 – Consumer abuses and fraud issues relating to high tariff services
Lisbon, September 2006)

Raport opisuje przypadki wyłudzeń i innych nadużyć wobec klientów związanych z usługami o podwyższonej opłacie, takich jak Premium Rate oraz drogie połączenia międzynarodowe. W dokumencie wyjaśniono, jak obecny stan tego rynku usług z niską transparentnością taryf sprzyja wyłudzeniom i innym nadużyciom. Przyczyny problemów klientów związanych z niespodziewanie wysokimi rachunkami za usługi telekomunikacyjne:

- brak świadomości wysokości taryf;
- połączenia nieautoryzowane;
- nieświadomość opcji blokowania połączeń lub problemy z zastosowaniem blokady;
- połączenia wywołane przez wirusy komputerowe;
- nieświadome zamawianie usług w formie subskrypcji.

W raporcie wyjaśniono, w jaki sposób dochodzi do nadużyć w generowaniu połączeń międzynarodowych bez świadomości klienta o numerze kierunkowym kraju, do którego połączenie jest kierowane. Przedstawiono wnioski z analizy nielegalnych praktyk oraz stosowane w niektórych krajach metody ograniczania rozmiaru nadużyć wraz z rekomendacjami rozwiązań możliwych do wdrożenia. Zwrócono też szczególną uwagę na nielegalne treści lub relacje interaktywne dostępne w numeracji Premium Rate, które w krajach, gdzie dostęp do treści został uregulowany, są poddane skutecznym restrykcjom.

Najczęściej praktykowane nadużycia

Najczęściej spotykane ze strony dostawców usług przypadki nadużyć to:

- karuzele bilingowe (ang. *billing cycle*),
- nieadekwatne ostrzeżenie o wysokości opłaty,
- połączenia lub wiadomości z żądaniem oddzwonienia lub odpowiedzi,
- usługi bez jakiegokolwiek procedury reklamacyjnej,
- wydłużanie czasu trwania połączenia,
- brak jasności oferty, co do której klient jest przekonany, iż zamawia usługę jednorazową, podczas gdy faktycznie jest realizowana usługa w formie subskrypcji (abonamentu),
- zmiana taryfy w trakcie korzystania z usługi bez stosownego ostrzeżenia,
- inicjowanie połączeń lub wiadomości z wykorzystaniem ścieżki (by-pass), która omija zastosowaną blokadę,
- dostęp do wysokopłatnych usług z numerów przeznaczonych dla usług powszechnych, zamiast numerów dedykowanych do Premium Rate,
- wirusy generujące połączenia, w tym instalowane w telefonach komórkowych.

W raporcie zostały opisane mechanizmy nadużyć najbardziej dotkliwych dla uczestników rynku Premium Rate.

Karuzele bilingowe (*billing cycle*) polegają na generowaniu sztucznego ruchu na numery wysokopłatne Premium Rate przez użytkownika będącego stroną umowy z OI o długotrwałym okresie rozliczeniowym. Nieuczciwy użytkownik po obciążeniu swojego konta abonenckiego znika bez śladu, podczas gdy współpracujący z nim DT domaga się od OZ, z którym wiąże go umowa o świadczeniu usług Premium Rate, a OZ od OI, należności za zakańczany ruch i zrealizowane usługi.

Wirusy inicjujące połączenia (*autodialing viruses*) są odmianą karuzeli billingowej, gdzie jako rozmówców zamawiających usługi Premium Rate używa się komputerów lub istniejących abonentów bez ich wiedzy. Oszust kontraktuje jako DT usługi u operatora, po czym rozsiewa poprzez e-mail lub strony internetowe wirusy lub aplikacje wydzwanające, które są instalowane na urządzeniach legalnych abonentów, generując ruch bez ich wiedzy na numery Premium Rate oszusta. Zanim legalni uczestnicy rynku zorientują się, że padli ofiarami oszustwa, fałszywy DT zdąży wyegzekwować od OI za pośrednictwem OZ przewidziane w umowie należności, po czym znika bez śladu.

4.2. Rekomendacja ECC (07)02 – Ochrona klientów przed nadużyciami związanymi z usługami o podwyższonej opłacie

(ECC Recommendation (07)02 consumer protection against abuse of high tariff services)

Raport ECC(07)02 wskazuje na istotnie atrybuty usług Premium Rate, które sprzyjają różnego rodzaju nadużyciom, powodującym straty finansowe coraz większej liczby użytkowników. Nadużycia polegają na stosowaniu przez dostawców usług niepożądanych, a nawet nielegalnych praktyk, z wykorzystaniem niskiej transparentności taryf oraz planów numeracyjnych, w celu zmylenia użytkownika i skłonienia go do nie w pełni świadomego skorzystania z usługi lub sztucznego wydłużania czasu połączenia.

Zasadnicza przyczyna tych nadużyć tkwi w podatności łańcucha wartości (produktu), za pomocą którego dostarczane są usługi Premium Rate, na zjawiska niekorzystne dla użytkownika. Po pierwsze – każdy podmiot, także ten nieuczciwy, może zostać dostawcą usług dodatkowych (treści), korzystając z istniejącej sieci dostawców usług komunikacji elektronicznej. Po drugie – pozycja użytkownika względem dostawców usług jest słaba, z uwagi na fakt, iż jest on związany umową handlową jedynie z operatorem (DPDUT). Utrudnia to identyfikację dostawcy usługi merytorycznej (treści) oraz egzekwowanie odpowiedzialności podmiotów świadczących usługi Premium Rate zarówno z tytułu ich jakości, jak i rozliczenia. Po trzecie – mechanizm rozliczania usług polega na tym, że opłatę za ich świadczenie pobiera operator, który przekazuje dostawcy treści należną mu część. Problem pojawia się, gdy użytkownik nie rozliczy się z operatorem, który będzie zmuszony rozliczyć się z dostawcą treści. Zjawisko to określane jest jako karuzele bilingowe.

Niektóre formy nadużyć mogą z czasem zanikać, podczas gdy pojawiają się inne związane z rozwojem technologii i usług. Mogą się zdarzyć nadużycia z wysoką szkodą indywidualnego użytkownika, a także takie, gdzie jego strata jest niewielka, ale liczba poszkodowanych jest na tyle duża, że zysk oszusta okaże się znaczący. „Ucieczka z miejsca zdarzenia” jest w tych przypadkach powszechną praktyką. Przykłady:

- użytkownik nie jest świadomy ceny połączenia, zwłaszcza inicjowanego za pomocą aplikacji z wbudowanym dialerem, które mogą być uruchamiane nawet bez jego wiedzy;
- użytkownik jest zachęcany do wybrania numeru, pod którym jest dostępna usługa niskiej jakości lub żadna;
- sztuczne wydłużanie czasu połączenia poprzez przeciąganie oczekiwania na realizację usługi merytorycznej;
- używanie numerów wysokopłatnych do obsługi abonenta, w szczególności, przy braku dostępu alternatywnego.

Do zwalczania tych nadużyć należy zastosować szereg środków ochrony konsumenta. Raport ECC 86 zawiera przegląd możliwych do wdrożenia rozwiązań, przywołując doświadczenia niektórych krajów w ich implementacji. Niniejszy raport natomiast formułuje najistotniejsze rekomendacje:

- 1) dostarczanie standardowych usług telekomunikacyjnych powinno być niezależne od usług wysokopłatnych w tym sensie, że nie może zostać zawieszane w przypadku, gdy abonent nie rozliczył się z korzystania tych usług;
- 2) usługi wysokopłatne powinny być dostępne wyłącznie pod dedykowanym zakresem numeracji, zdefiniowanym Planie Numeracji Krajowej;
- 3) NRA określa odpowiednie warunki, jakie powinien spełniać podmiot ubiegający się o przyznanie numerów wysoko-taryfowych;
- 4) NRA powinien mieć kompetencje do narzucania lub modyfikacji warunków użytkowania ww. zakresu numeracji w celu rozwiązania zaistniałych problemów;
- 5) konsumenci powinni być odpowiednio informowani przez dostawców usług o cenie oraz charakterze przekazywanych treści w formie jasnych i jednoznacznych informacji w ogłoszeniach i reklamach oraz za pomocą komunikatów, odtwarzanych na początku połączenia, tak aby umożliwić mu rozłączenie się przed rozpoczęciem taksowania;
- 6) w miarę technicznych możliwości konsument powinien mieć prawo do określenia limitu stawki taryfowej, czasu rozmowy, jej kosztu lub całkowitej wartości konsumowanych usług, zwłaszcza gdy numery są wybierane za pomocą aplikacji;
- 7) konsument powinien mieć możliwość zablokowania określonych zakresów numeracji;
- 8) dostarczanie usług za pomocą numerów wybieranych automatycznie lub za pomocą aplikacji powinno być obarczone dodatkowymi warunkami, jak wymóg zakończenia połączenia, gdy konsument zakończył korzystanie z dodatkowego świadczenia lub opuścił stronę z dostępem do usługi;
- 9) dane identyfikacyjne osób realizujących usługi na numerach o wysokich taryfach powinny być rejestrowane, weryfikowane i aktualizowane przez NRA lub organ do tego uprawniony oraz dostępne dla operatorów i podmiotów odpowiedzialnych za rozwiązywanie problemów; w przypadku przedsiębiorstw warunek ten dotyczy osób zarządzających;
- 10) Agencja NRA powinna mieć możliwość wstrzymania płatności na rzecz podmiotu realizującego usługi wysokopłatne na czas wystarczający do wyjaśnienia zaistniałych problemów;
- 11) Agencja NRA powinna wdrożyć mechanizm zawieszania płatności lub blokowania dostępu do numerów w trakcie badania związanych z ich wykorzystywaniem problemów;
- 12) uprawnione instytucje państwa powinny zapewnić odpowiednie środki w celu likwidacji szkód poniesionych w wyniku nadużyć przez konsumentów;
- 13) stosowanie usługi prezentacji numeru abonenta wywołującego (CLIP) w połączeniach na numery Premium Rate powinno być zabronione.

4.3. Raport ECC 88 – Zasady tworzenia planów dla numeracji skróconej SMS

(ECC Report 88- Principles related to numbering plans for SMS short codes)

Raport ECC 88 odnosi się do skróconej numeracji wykorzystywanej do dostarczania usług za pomocą krótkich wiadomości tekstowych SMS, w szczególność usług z dodatkowym świadczeniem, zwanych SMS Premium. Raport wskazuje na konieczność utworzenia transparentnych planów numeracyjnych, w celu uporządkowania i efektywnego zarządzania numeracją skróconą SMS przez NRA.

Główne problemy rynku usług SMS Premium zidentyfikowane w raporcie to:

- nierównoprawny dostęp do numeracji SMS Premium dla dostawców treści;
- nieadekwatny poziom ochrony interesów konsumenta.

W celu rozwiązania wskazanych wyżej problemów rekomenduje się niżej wymienione. kroki regulacyjne.

- 1) Agencja NRA powinna ponosić ostateczną odpowiedzialność za zarządzanie planem numeracji skróconej SMS.
- 2) Przy tworzeniu planu numeracji skróconej SMS Premium powinna zostać uwzględniona ochrona interesów konsumenta. Plan ten powinien być opracowany we współpracy z innymi interesariuszami.
- 3) Agencja NRA powinna rozpatrzyć, czy zarządzanie numeracją i jej przydzielanie powierzyć operatorom, neutralnemu organowi wydzielonemu z NRA, czy odrębnej instytucji reprezentującej wszystkie zainteresowane strony.
- 4) Agencja NRA powinna rozpatrzyć, czy dla specyficznych rodzajów treści (np. dla dorosłych) należy przeznaczyć wydzielony zakres numeracji, a jeśli tak, to powinna określić zasady jego wykorzystywania.
- 5) Agencja NRA powinna opracować strukturę numeracji, uwzględniającą odpowiednio do warunków krajowych ochronę konsumenta i zawierającą:
 - utworzenie, w kooperacji z zainteresowanymi stronami, mechanizmu ogłaszania taryf, umocowanego prawnie lub wprowadzonego przez strony na zasadzie autoregulacji;
 - utworzenie, w kooperacji z zainteresowanymi stronami, mechanizmu blokowania SMS-ów wychodzących i przychodzących, umocowanego prawnie lub wprowadzonego przez strony na zasadzie autoregulacji;
 - w miarę możliwości wprowadzenie formatu numeracji, w którym pierwsze 2 cyfry będą odpowiadać zakresowi tematycznemu usług oraz poziomowi taryf, w celu łatwiejszego zablokowania wytypowanych przez konsumenta usług.
- 6) Agencja NRA powinna stymulować dostęp, łączalność i interoperacyjność sieci pod względem transmisji SMS, z wykorzystaniem zakresów planu numeracji krajowej, niealokowanych do specyficznych usług danej sieci.
- 7) Agencja NRA powinna stymulować przenoszalność numerów skróconych SMS z zasobów planu numeracji krajowej, niealokowanych do specyficznych usług danej sieci.

Obenie w PNK nie ma zakresu numerów skróconych dla usług SMS, w tym dla Premium Rate. Są to numery wewnętrzne w sieciach poszczególnych operatorów, więc warunkach krajowych przenoszalność numerów skróconych dla usług SMS nie ma zastosowania.

5. Propozycja rozszerzenia zakresu danych w rejestrze numerów wykorzystywanych do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie

Propozycja rozszerzenia rejestru numerów Premium Rate w zakresie formatów danych poszczególnych atrybutów została ujęta w tabeli 5.1.

Tabela 5-1 Format i walidacja danych rejestru numerów wykorzystywanych do świadczenia usługi o podwyższonej opłacie

Lp.	Nazwa pola	Typ pola	Długość pola	Walidacja
1	Data rejestracji	Data	10	Format RRRR-MM-DD
2	Data modyfikacji	Data	10	Format RRRR-MM-DD
3	Zakres – numer I	Tekstowe	9	Tylko cyfry
4	Zakres – numer II	Tekstowe	9	Tylko cyfry
5	Operator	Tekstowe	100	Nazwa skrócona zgodnie z RPT
6	Nr RPT operatora	Tekstowe	10	Nazwa skrócona zgodnie z RPT
7	Dostawca treści - nazwa	Tekstowe	100	Nazwa skrócona zgodnie z KRS
8	Dostawca treści – adres – miejscowość	Tekstowe	50	Zgodnie z TERYT
9	Dostawca treści – adres – ulica	Tekstowe	100	Zgodnie z TERYT
10	Dostawca treści – adres – nr budynku	Tekstowe	50	Zgodnie z TERYT
11	Dostawca treści – adres – kod pocztowy	Kod pocztowy	10	Format DD-ddd DD € <00,99>, ddd € <001,999>
12	Dostawca treści – adres – poczta	Tekstowe	50	Zgodnie z TERYT
13	Stawka	Walutowe	3d2	Stawka netto za jednostkę rozliczeniową
14	Sposób rozliczenia	Tekstowe pole wyboru	20	Jedna z wartości: <i>Minuta połączenia</i> <i>Połączenie jednorazowo</i> <i>SMS/MMS przychodzący</i> <i>SMS/MMS wychodzący</i>
15	Kategoria wiekowa treści	Tekstowe pole wyboru	20	Jedna z wartości: <i>Wiek ≥ 18</i> <i>$16 \leq \text{Wiek} < 18$</i> <i>$14 \leq \text{Wiek} < 16$</i> <i>$10 \leq \text{Wiek} < 14$</i> <i>$7 \leq \text{Wiek} < 10$</i> <i>Bez ograniczeń</i>

Analiza uporządkowania zasad wykorzystywania numeracji na cele świadczenia usług Premium Rate

Lp.	Nazwa pola	Typ pola	Długość pola	Walidacja
16	Rodzaj treści	Tekstowe pole wielokrotnego wyboru	20	Wybór wielokrotny spośród wartości: <i>Informacyjne</i> <i>Akcje charytatywne</i> <i>Rozrywkowe</i> <i>Hazardowe</i> <i>Konkursy</i> <i>Loterie</i> <i>Głosowanie</i> <i>Ogłoszenia</i> <i>Życzenia</i> <i>Plebiscyty</i> <i>Sondaże</i>
17	Opis treści	Tekstowe	250	Dowolny tekst w języku polskim uściślający rodzaj treści.

Każdy rekord powinien określać zakres numeracji. W przypadku pojedynczego numeru należy określić zakres 1-numerowy, wpisując identyczną wartość w kolumnie Zakres – numer I oraz Zakres – numer II. W sytuacji, gdy PRDS zgłasza Prezesowi UAE numer lub zakres numerów, który zawiera się w zakresie już widniejącym w rejestrze, należy podzielić istniejący zakres tak, aby w rejestrze nie występowały rekordy dotyczące identycznych numerów. Np. w rejestrze występuje rekord z zakresem liczącym 1 000 numerów: 74 000–74 999, a następnie operator lub dostawca treści przekazuje inne dane dotyczące numeru 74500. W tej sytuacji administrator rejestru powinien zmodyfikować rejestr definiując 3 zakresy w miejsce jednego:

74 000–74 499, 74 500–74 500, 74 501–74 999.

Prowadzenie rejestru UAE z numerami Premium Rate w zmodyfikowanej formie, zgodnie z ww. projektowanym zakresem i formatem danych, umożliwi opublikowanie aktualnych z możliwością segregowania i filtrowania informacji o usługach świadczonych za pomocą tej numeracji.

6. Przegląd oferowanych usług na numerach skróconych Premium Rate.

W niniejszym rozdziale przedstawiono przykładowe usługi świadczone za pomocą numerów skróconych Premium Rate w celu zobrazowania rodzaju tych usług świadczonych na tym rynku. Przegląd został wykonany podstawie informacji na stronach internetowych dostawców treści.

1. **Serwisy** o płatnym (jednorazowym lub abonamentowym) dostępie (CashBill S.A. <https://www.cashbill.pl/>; Mobiltek (<https://www.mobiltek.pl/aplikacje/>, Media Contact). Serwisy mogą oferować informacje biznesowe (np. kursy akcji, notowania walutowe, informacje giełdowe), polityczne, sportowe, prognozy pogody, informacje dla kierowców, kulturalno-rozrywkowe, miejskie itp.
2. Dodawanie do stron **WWW** usług Premium Rate (CashBill S.A, Mobiltek).
3. **Kontakt SMS** - przesłanie wiadomości do zdefiniowanej grupy odbiorców (CashBill S.A.). Usługa znajduje zastosowanie zarówno w usługach komercyjnych, jak i niekomercyjnych, tj. akcje społeczne, samorządowe, edukacyjne itp.
4. Akcje **marketingowe** z wykorzystaniem usług SMS i MMS (CashBill S.A., Teleaudio Dwa Sp. z o.o. Sp. Komandytowo-Akcyjna <https://www.teleaudio.pl/>, 4Frame <http://www.4frame.pl/>). Dedykowane oprogramowanie umożliwia zarówno proste prowadzenie kampanii oraz śledzenie skuteczności w oparciu o raporty dostarczeń wiadomości.
5. **Mikropłatności** SMS i MMS - umożliwiają szybkie dokonanie płatności za różne usługi – uzyskanie dostępu do strony, otrzymanie newslettera, zakup e-gazety, uczestniczenie w czatach i konkursach (CashBill S.A., Mobiltek, Teleaudio Dwa, CT Creative Team S.A. <http://www.creativeteam.com.pl/>, Media Contact <http://www.media-contact.pl/o-media-contact.html>).
6. **Kody** SMS to powszechnie stosowana usługa umożliwiająca kontrolę dostępu do zasobów serwisu internetowego. Opłata za SMS może być naliczana jednorazowo, za SMS aktywujący (SMS MO) lub cyklicznie, za każdy odebrany SMS (SMS MT). (CashBill S.A., Digital Virgo S.A.).
7. **Newsletter** to usługa pozwalająca na subskrybowanie aktualności i informacji na temat danego produktu, usługi lub serwisu ((CashBill S.A., Digital Virgo S.A. <http://digitalvirgo.pl/>, Media Contact). Jest to skuteczna forma powiadamiania zainteresowanych o trwających promocjach lub przyszłych akcjach marketingowych.
8. **SMS Ankieta** (sonda, głosowanie). Wyniki ankiety są dostępne w panelu administracyjnym oraz mogą być automatycznie publikowane na stronie www, opłata za oddanie głosu jest naliczana jednorazowo, w momencie wysłania wiadomości. (CashBill S.A., Mobiltek, Digital Virgo S.A., Media Contact).
9. **Konkurs** - smsy Premium Rate wysyłane do organizatorów konkursów umożliwiają zwrot części kosztów kampanii reklamowej. (CashBill S.A., Digital Virgo S.A., Teleaudio Dwa, Media Contact, 4Frame). Organizacja konkursów SMS jest prosta od strony formalno-prawnej. Często używana formuła to konkurs na najlepsze hasło.
10. **SMS Loteria** - umożliwia przeprowadzenie losowanie zwycięzców wśród uczestników akcji promocyjnej, którzy wysłali SMSy, nie ma tutaj wymogu kreatywności czy wiedzy (Mobiltek, Digital Virgo S.A., Teleaudio Dwa, 4Frame). Uwaga: loterie mogą być urządzone tylko i wyłącznie na podstawie udzielonego zezwolenia Izby Celnej.

11. SMS **Lojalność** - platforma umożliwiająca uruchamianie i prowadzenie dedykowanych programów lojalnościowych (Mobiltek, Digital Virgo S.A., 4Frame).
12. SMS **Ogłoszenia** - dedykowany system SMS dla wydawnictw prasowych oraz serwisów internetowych zbierających ogłoszenia drobne (Mobiltek, Media Contact).
13. **Czat** SMS - popularna forma rozrywki, w której klienci kontaktują się z animatorami i między sobą (CashBill S.A., Digital Virgo S.A., Media Contact).
14. Usługi **MMS** - umożliwiają przysyłanie wiadomości multimedialnych (CashBill S.A., Digital Virgo S.A.).
15. **Direct Carrier Billing** (DCB) - umożliwia dokonywanie płatności za produkty cyfrowe i usługi oferowane w Internecie poprzez dopisanie kosztów do rachunku telefonu (Mobiltek, Teleaudio Dwa).
16. **Aplikacje mobilne**, np. bankowe, ubezpieczeniowe, informacyjne, promocyjne, festiwalowe, konferencyjne, rozrywkowe, gry itd. (CashBill S.A., Mobiltek, Digital Virgo S.A.).
17. **Treści multimedialne** - (Digital Virgo S.A., MNI Premium S.A. <http://www.mni.pl/>, Teleaudio Dwa). Przykładem może być serwis muzyczny iplay.pl, czy też pobieranie na smartfon gier Java, tapet, dzwonek, animacji, filmów.
18. **Infolinie** - mogą być realizowane przy wykorzystaniu numerów o podwyższonej płatności (Teleaudio Dwa).
19. Obsługa **połączeń głosowych o tematyce biznesowej** adresowana do podmiotów świadczących usługi kredytowe, ubezpieczeniowe, prawne, doradztwo w zakresie poszukiwania pracy, specjalistyczne poradnictwo psychologiczne, usługi medyczne (Teleaudio Dwa).
20. **Obsługa połączeń głosowych o tematyce rozrywkowej** (Teleaudio Dwa).
21. **Płatne połączenia głosowe** za minutę/za połączenia (Teleaudio Dwa).
22. **IVR** (*Interactive Voice Response*) – interaktywny call center, np. po wysłuchaniu nagranych wcześniej komunikatów osoba dzwoniąca może wybierać poszczególne pozycje z menu za pomocą kodu wieloczęstotliwościowego DTMF (Teleaudio Dwa).
23. Możliwości działania za granicą (Mobiltek, Teleaudio Dwa).