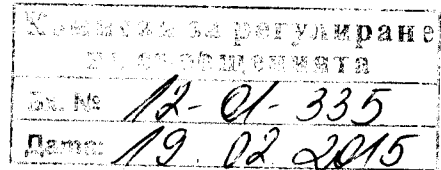


ДО  
Д-Р ВЕСЕЛИН БОЖКОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ  
НА СЪОБЩЕНИЯТА



гр. София, 1000,  
ул. „Гурко” № 6

**Относно:** *Обществено обсъждане, открито с Решение № 798 от 18.12.2014 г. на Комисията за регулиране на съобщенията*

**УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,**

Във връзка с процедура на обществено обсъждане на проект на решение за определяне на изисквания за изпълнение на задълженията за предоставяне на взаимно свързване, базирано на интернет протокол (IP взаимно свързване), открита с Решение № 798 от 18.12.2014 г. на Комисията за регулиране на съобщенията, приложено представям становището на „Мобилтел” ЕАД.

**Приложение:** Съгласно текста

С уважение,

**Искра Кусева**  
Пълномощник на  
изпълнителните директори  
на „Мобилтел” ЕАД

## **Становище на „Мобилтел“ ЕАД относно обществено обсъждане на проект на решение за определяне на изисквания за изпълнение на задълженията за предоставяне на взаимно свързване, базирано на интернет протокол (IP взаимно свързване)**

Със свое Решение № 798 от 18.12.2014 г. Комисията за регулиране на съобщенията (КРС/ Комисията) е приела проект на решение за определяне на изисквания за изпълнение на задълженията за предоставяне на взаимно свързване, базирано на интернет протокол (IP взаимно свързване), наложени с Решение № 1361 от 31.05.2012 г. на КРС.

### **I. Принципна бележка**

Адресати на проекта на решение, подложен на обществено обсъждане, са адресатите на Решение № 1361 от 31.05.2012 г., а именно предприятията, определени като такива със значително въздействие върху съответния пазар.

КРС е приела, че за предприятия със значително въздействие върху пазара трябва да бъдат определени двадесет активни към момента на извършване на анализа предприятия, предоставящи услугата терминиране в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи (съответно бройката е коригирана в настоящия проект, като са изключени предприятията, които са преустановили дейност). Мотивите на Комисията за определяне на кръга на предприятията със значително въздействие са свързани с обстоятелството, че пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи е специфичен и с монополистичен характер - услугата терминиране на гласови повиквания се предоставя от предприятията само и единствено в собствената им мрежа. В тази връзка, предприятията е необходимо да осъществяват реално дейност. Същевременно в приложението към Решение № 1361 от 31.05.2012 г. КРС изрично е отбелязала:

*„Както вече е посочено в т.1.4. на Раздел VI от анализа „в случай на поява на ново предприятие, осъществяващо електронни съобщения, посредством обществена телефонна мрежа и предоставящо фиксирани мрежи и/или услуги, ще се формира нов обособен пазар на едро, включващ предоставяните от предприятието услуги за терминиране“, вследствие на което следва да бъдат наложени съответни специфични задължения.“*

Към настоящият момент са налице значителен брой предприятия, които притежават разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – географски номера за предоставяне на фиксирана телефонна услуга и осъществяват дейност на съответния пазар.<sup>1</sup> Тези предприятия имат и сключени договори за взаимно свързване по отношение на фиксираните им мрежи и настоящия проект има пряко отношение за осъществяването на дейността им. Въвеждането на взаимно свързване, базирано на интернет протокол (IP взаимно свързване) не следва да бъде частично или избирателно по

---

<sup>1</sup> Като пример могат да бъдат посочени “Премиум Нет Интернешънъл” С.Р.Л., „Булсатком“ АД, „Вимобайл“ АД, „Еском“ ЕООД, „Кабел Сат Запад“ ООД, „Нет 1“ ЕООД, „Нет - Кънект Интернет“ ЕООД, “Нетуъркс-България” ЕООД, „Новател“ ЕООД, „Телекабел“ АД и др.

отношение на задължените предприятия и не следва да се допуска обективно състояние на непропорционална тежест върху част от участниците на пазара.

Анализът на съответен пазар е необходимо да отчита и бъдещото развитие на пазара и участниците в него, като своевременно се приемат коригиращи мерки. Въпреки посоченото и изминалия дълъг период от приемане на Решение № 1361 от 31.05.2012 г., до момента Комисията не е извършила анализ по отношение на предприятията, стартирали дейност след приемане на решението и същите не са определени за предприятия със значително въздействие върху съответния пазар.

Предвид изложеното, с настоящия проект КРС предлага параметрите за ефективно въвеждане на IP взаимно свързване без обективно да отчита значителен брой активни участници на съответния пазар. Тези предприятия не са участвали в консултативната структура на КРС и ще бъдат лишени от възможност да участват в договарянето между предприятията на условията за извършване на измервания на параметрите за качество на услугите (т. 2 от диспозитива на проекта). На следващо място, макар и страни по договори за взаимно свързване, за тези предприятия няма да е налице задължение за предоставяне на IP взаимно свързване.

Разбира се, всяко новонавлизащо предприятие следва да се съобрази с определените от КРС и предприятията условия за предоставяне на IP взаимно свързване, но в конкретната хипотеза не се касае за новонавлизащи предприятия след момента на въвеждане на дадена услуга. Не следва да се подминава и обстоятелството, че действащите предприятия, които не са адресати на Решение № 1361 от 31.05.2012 г. и настоящия проект, може да имат технически проблеми по въвеждането на така определените параметри за IP взаимно свързване, което да затрудни дейността им и да наложи и преразглеждане на материята в бъдещ момент. От своя страна едно евентуално преразглеждане на параметрите за IP взаимно свързване ще затрудни предприятията, които вече са инвестирали финансов и организационен ресурс за изпълнение на проекта на Комисията.

Дори и КРС да извърши последващ анализ на съответния пазар и да определи всички действащи предприятия за такива със значително въздействие и съответно да наложи задължение за въвеждане на IP взаимно свързване, то следва на новите предприятия да се предостави същия срок за въвеждане на IP взаимно свързване, който ще бъде определен по отношение на предприятията – адресати на Решение № 1361 от 31.05.2012 г. Съответно ще е налице значително разминаване във времето по отношение на ефективното прилагане на IP взаимното свързване от участниците на пазара.

В мотивите относно допускане на предварително изпълнение на проекта, Комисията е посочила:

*„ .....Изпълнението на изискванията по настоящото решение е насочено към постигането на основната цел за осигуряване на ефективна конкуренция между предприятията с крайната цел защита на правата на крайните потребители.*

*Конкретните изисквания по отношение на предоставянето на IP взаимно свързване целят да се осигури оперативна съвместимост и качество на услугите при свързването на телефонните мрежи. По този начин целта за осигуряване на ефективна конкуренция се постига без да се засяга нормалното функциониране на мрежите и услугите.*

.....

*Неефективно функциониращите пазари на телефонни услуги пряко вредят на физическите лица, които ще заплащат по-високи цени за услугите или ще получават*

*същите при по-ниско качество, отколкото при наличието на ефективна конкуренция.*“

Принципно изложените мотиви биха били верни, ако регулаторната намеса на КРС обхваща всички действащи предприятия на пазара. При положение обаче, че близо половината от действащите към момента предприятия не попадат в обхвата на ex-ante регулацията, то тези мотиви се явяват формални и не е налице обективно постигане на регулаторната цел - условия за ефективна конкуренция на пазара, която да гарантира качествени услуги в защита интересите на крайните потребители.

С оглед всичко изложено и предвид необходимостта от спазване на принципа за равнопоставено третиране на предприятията, както и с оглед въвеждане на ефективни и работещи мерки по отношение на взаимното свързване, считаме че приемането на настоящия проект следва да се отложи до обезпечаване на правната възможност за включване на всички действащи към момента участници на пазара. Изразяваме становище, че не са налице конкурентни проблеми на съответния пазар, които да налагат незабавно въвеждане на IP взаимно свързване. Това се потвърждава най-малко от срока, който е определен в проекта за ефективно въвеждане на промените. В този смисъл, регулаторно оправдано е определянето и налагането на мярка, съобразена с действителното състояние на пазара и участниците на същия, а не формално финализиране на процедурата.

## **II. Конкретни бележки**

### **1. По отношение на услугите, попадащи в обхвата на задължението за взаимно свързване, базирано на интернет протокол (IP)**

„Мобилтел“ ЕАД (Мобилтел) отново изразява становище, че единствената услуга, която попада в обхвата на съответния пазар, на който е наложено задължението за взаимно свързване, базирано на интернет протокол е терминиране на гласови повиквания. Телексните и факсимилните съобщения, както и услугите за пренос на данни, са извън обхвата на продуктивния пазар. С оглед изложеното, считаме че не са налице основания в проекта да бъдат включени факсимилните съобщения.

Съгласно изготвения от КРС пазарен анализ, приложение към Решение № 1361 от 31.05.2012 г., услугата „повиквания с цел пренос на телексни и факсимилни съобщения“ е посочена като **отделна услуга**, която потенциално всеки краен потребител (домашен или бизнес) би могъл да използва от определено местоположение на обществена телефонна мрежа (стр. 165). В допълнение към това, съгласно чл. 5 от Правилата за условията и реда за предоставяне на услугата „избор на оператор“, чрез закупуване на услугата на едро за генериране на повиквания, конкурентните предприятия могат да предоставят на потребителите на „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД (БТК) следните видове повиквания:

- селищни и междуселищни повиквания (към мрежата на БТК и към други фиксирани мрежи в страната);
- повиквания към мобилни наземни мрежи;
- повиквания към мрежи за широколентов безжичен достъп (BWA)/неподвижен безжичен достъп (FWA);
- международни повиквания;

- повиквания към негеографски номера за предоставяне на услуги „персонален номер“ (при използване на негеографски номер с формат 700XYZZZ) и „услуги с добавена стойност“ (при използване на негеографски номер с формат 90XYTZZZ).

От така представената информация, както и от разгледаните видове взаимозаменяемост от гледна точка на търсенето и предлагането, е видно че в дефиницията от КРС пазар на едро на генериране на повиквания не са включени „повиквания с цел пренос на телексни и факсимилни съобщения“.

Също така, при дефинирането на съответния продуктов пазар на едро за терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и по-конкретно при анализа на поведението на потребителите е обърнато внимание на възможните алтернативи за заместване на повикванията, терминирани в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи, които евентуално биха могли да окажат влияние върху условията на предлагане на услугата терминиране.

Именно в тази връзка, КРС е изследвала дали е налице взаимозаменяемост между:

- повиквания към мобилни мрежи и повиквания към фиксирани мрежи;
- повиквания към мрежи за широколентов безжичен достъп (BWA)/фиксиран безжичен достъп (FWA) с национален код за достъп 99x и повиквания към фиксирани мрежи;
- повиквания в рамките на дадена фиксирана мрежа и повиквания между различни фиксирани мрежи или повиквания от мобилни към фиксирани мрежи, и
- повиквания към негеографски номера с код за достъп 700, 800, 90 и 118 и към географски номера в определено положение на обществени телефонни мрежи,

където отново услугата „повиквания с цел пренос на телексни и факсимилни съобщения“ не е разгледана и съответно не попада в обхвата на дефиницията продуктов пазар.

В проекта КРС се е аргументирала с наложеното задължение за отворен достъп до технически интерфейси, протоколи или други възлови технологии, необходими за осигуряване на оперативна съвместимост на услугите. Обръщаме внимание, че условието за предоставяне на отворен достъп до **технически интерфейси, протоколи или други възлови технологии**, необходими за осигуряване на оперативна съвместимост на услугите е обосновано от необходимостта от наличие на достъп до мрежови елементи и ресурси, които позволяват достъп на потребителите до услугите, предоставяни от мрежите. Задължението обаче не е относимо към хипотеза, в която се въвеждат **нови мрежови елементи и ресурси с оглед осигуряване на IP взаимно свързване, наложено като специфично задължение на предприятията**. Позоваването на задължението за отворен достъп би било правилно ако всички участници на пазара имат изцяло IP базирани мрежи, но това не отговаря на обективната истина и е видно и от пазарния анализ.

## 2. По отношение на определените протоколи за сигнализация

На първо място, считаме че нормативната уредба, както и Решение № 1361 от 31.05.2012 г. определят правилото предприятията сами да договарят протоколите за сигнализация. Съгласно разпоредбите на чл. 6, ал. 4 и чл. 19, ал. 2, т. 1 от Наредба № 1 от 19 декември 2008 г. за условията и реда за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване, протоколите за сигнализация се определят в договорите за взаимно свързване.

В приложението към Решение № 1361 от 31.05.2012 г. (стр. 74), по отношение на бележка на Мобилтел в посочения смисъл, Комисията е изложила следното становище:

*„По мотивите, подробно изложени по-горе, КРС счита, че мярката следва да остане на разглежданите в настоящия документ пазари. Комисията не може да се съгласи със становището на „Мобилтел“ ЕАД, че с налагане на задължението за IP взаимно свързване комисията излиза извън правомощията си, като налага изисквания относно използваните протоколи за сигнализация, интерфейсите за взаимно свързване и техническите изисквания, които според предприятието следва да са предмет на свободно търговско договаряне по силата на чл. 6, ал. 4 и чл. 19, ал. 2, т. 1 от Наредба № 1. КРС обръща внимание, че IP е технология, а не протокол за сигнализация, каквито са протоколите H.248, MGCP, H.323 и SIP. В тази връзка, предприятията могат да договарят свободно тези протоколи.“*

Видно от посоченото, към момента на определяне на обхвата на мярката КРС е посочила, че задължението ще се отнася до изискване за въвеждане на технология – IP взаимно свързване, а не до налагане на изисквания относно използваните протоколи за сигнализация, интерфейсите за взаимно свързване и техническите изисквания. В отстъпление от тази си позиция, КРС с проекта посочва точно определени протоколи за сигнализация.

С оглед изложеното, считаме че не следва да се приема акт, който да противоречи на нормативни разпоредби и на определеното в Решение № 1361 от 31.05.2012 г. Посоченото би породило незаконосъобразност и необоснованост на съответното решение на КРС.

На следващо място, поддържаме становището си, изложено в рамките на консултативната структура за прилагане на SIP-I протокол за сигнализация.

Изборът на протокол за сигнализация следва да се базира на принципите за гарантиране на качеството на услугите, а не на най-ниски разходи. Самата Комисия посочва в мотивите на проекта, че следва да се осигуряват по-качествени услуги в защита на крайните потребители и същевременно се налагат технически изисквания, които допускат най-голям риск от компроментиране на качеството на услугите.

При IP взаимно свързване следва да се използват изцяло стандартизирани протоколи за сигнализация. Като следствие от вариациите, които поддържа SIP протокол за сигнализация, осъществяването на взаимно свързване SIP-SIP може да доведе до забавяне при осъществяване на първоначално взаимно свързване, както и до проблеми, свързани с качеството на осигуряваната услуга.

На мнение сме, че единствения мотив на КРС по отношение на въвеждане на изискване за приоритет на SIP протокола, а именно по-ниски разходи за по-малките предприятия, не може да обоснове налагането на адекватна и работеща мярка. Нещо повече, не можем да се съгласим с изложеното от КРС, а именно, че големите предприятия предвид финансовата мощ ще налагат прекомерни технически изисквания, като антиконкурентна практика. Предложеното от страна на Мобилтел използване на SIP-I протокол за сигнализация не може да бъде дефинирано като прекомерно техническо изискване, докато налагането на задължение големите предприятия да поемат разходите по транскодирание на трафика, без съмнение води до неравнопоставено третиране на предприятията и със сигурност до предоставянето на услуги с по-лошо качество.

### **3. По отношение на сроковете за подготовка и въвеждане на IP взаимното свързване.**

#### **3.1. По т. 2 от диспозитива на проекта на Решение**

КРС е предвидила в т. 2 от проекта на Решение, че в срок до 01.10.2015 г. задължените предприятия следва да договорят и представят в Комисията условията за извършване на измервания на параметрите за качество на преноса. Мобилтел счита, че това изискване от страна на регулатора, особено имайки предвид че адресати на проекта не са всички действащи предприятия на пазара, следва да отпадне.

На първо място считаме, че срокът за изпълнение на това задължение е кратък, като при определянето му следва да се отчете и факта, че за предприятията ще бъде трудно да договорят условията за извършване на измервания на посочените параметри преди техническото въвеждане на съответна функционалност за предоставяне на IP взаимно свързване. До момента, действащите договори за взаимно свързване уреждат единствено стойностите на съответните параметри за качество, като се реферира и към приложимите стандарти. С оглед на това предлагаме т. 2 да отпадне, като този въпрос бъде уреден в договорите за взаимно свързване.

В случай, че не приемете предложението ни за отпадане на т. 2 от проекта на Решение, предлагаме Комисията да определи нов, по-дълъг срок за изготвяне на условия за измерване на параметрите.

На следващо място считаме, че постигането на съгласие от всички предприятия, както и подписването на общ документ в предвидения от КРС срок е практически невъзможно и носещо значителни рискове, дори и за предприятията, които изразяват категорична готовност за добросъвестно отношение и действия. Тези предприятия не могат да бъдат отговорни за поведението на останалите, в частност договаряне и предоставяне в определен срок в КРС на условия за измерване на качеството на определени параметри. Предприятията, действащи добросъвестно не разполагат със средства да преодолеят липсата на съдействие от страна на останалите. С такива правомощия и средства разполага единствено Комисията. Формалното последствие от неспазването на срока за договаряне ще бъде възможност за санкциониране на всички предприятия за неизпълнение на срок по решение на Комисията. Хипотезата на необходимо действие от всички задължени предприятия обаче налага да се изследва каква е причината за непостигнатото съгласие и съответно да бъде санкционирано само предприятие, по чиято вина или бездействие не може да се постигне краен резултат. Евентуално нарушение на срока за договаряне изисква съпричастност на всички предприятия, адресати на административното задължение и в случая ще е налице форма на необходимо съучастие, защото деянието не е съставомерно, ако се твърди, че е извършено от едно лице.<sup>2</sup>

С оглед на гореизложеното, предлагаме да бъде определена възможност КРС да се произнася с обвързващо становище по въпроси, по които предприятията не могат да постигнат договореност. Подобна процедура се е прилагала нееднократно при изработване на условията за преносимост на номерата.

---

<sup>2</sup> В този смисъл Решение № 2052/28.03.2014г. на АССГ, II касационен състав и Решение № 2825/28.04.2014 г. на АССГ, XV касационен състав

Проектът не отчита и възможността предприятията да имат различни становища относно измерването на параметрите, които становища да са съответно подплатени с адекватни аргументи. Пример за това е и практиката от консултативната структура на КРС, проведена по повод настоящия проект и невъзможността предприятията да подпишат Обща позиция.

Считаме, че определянето на адекватен срок, както и въвеждането на работеща процедура ще доведе до изготвянето на балансиран документ, в който да намерят отражение най-добрите европейски практики.

### **3.2. По т. 3, 4 и 5 от диспозитива на проекта на Решение**

Видно от диспозитива от проекта, предприятията следва да започнат ефективно да изпълняват задълженията си за предоставяне на IP взаимно свързване от 01.01.2017 г.

Същевременно в срок до 01.01.2016 г. предприятията, с изключение на БТК се задължават да публикуват на страниците си в интернет условията за предоставяне на IP взаимно свързване в съответствие с наложените им задължения.

Отново в срок до 01.01.2016 г. БТК следва да внесе в срок в КРС Типово предложение за взаимно свързване с включени условия за предоставяне на IP взаимно свързване.

Обръщаме внимание обаче, че внасянето от страна на БТК на проект на изменение на Типовото предложение не означава наличие на условия за IP взаимно свързване, които БТК може имплементира, за да прилага към контрагентите си, доколкото Типовото предложение подлежи на обсъждане и съответно одобрение от страна на Комисията. Същевременно останалите предприятия следва в този срок да са финализирали и направили публични условията си за предоставяне на IP взаимно свързване и то една година преди старта на ефективното предоставяне на услугата. От така изложените факти и срокове отворени остават следните въпроси:

Как ще стартира ефективното въвеждане на IP взаимното свързване, в случай че до 01.01.2017 г. КРС не успее да одобри изменението на Типовото предложение на БТК или не е налице изпълняем акт, с който е одобрено Типовото предложение. Освен това следва да се осигури и разумен срок за БТК за имплементиране на промените след окончателно одобрение на измененото Типово предложение, с оглед недопускане на проблеми при отношенията с контрагентите му.

На следващо място, в процедурата по одобрение на Типовото предложение може да възникнат въпроси, които да имат пряко отражение в условията за взаимно свързване, изготвени от останалите предприятия в този смисъл да се наложат последващи корекции в тях.

С оглед изложеното, считаме че КРС следва да предприеме действия по промяна на предложените срокове за въвеждане на IP взаимното свързване и те да текат от наличието на изпълняем акт на КРС по отношение на Типовото предложение на БТК. В случай, че не приемате посочения подход, то считаме, че крайния срок за въвеждане на IP взаимното свързване следва да е 3 години, за да се обезпечи достатъчен срок за одобрение на Типовото предложение на БТК, както и ефективно въвеждане на промените в мрежите на предприятията.



4. По отношение на т. 6 от диспозитива на проекта, изразяваме становище, че същата се нуждае от прецизиране. От буквалния прочит на изречение първо може да се направи извод, че всички нови заявки за точки на взаимно свързване следва да са съобразени с изискванията на проекта, независимо от волята на страните за начина на изграждане на свързването. В тази връзка, молим за редакция на текста, от която да е видно, че изискванията на решението ще се приложими за нови заявки за точки на взаимно свързване, но само и единствено когато е заявено именно IP взаимно свързване.

На следващо място, считаме че в т. 6 следва да се включи изрично правило, че свързаността по TDM (при вече изградени точки) е необходимо да се запази до момента на приключване на успешни тестове при миграция към IP взаимно свързване. Предложението е свързано с необходимостта да се осигури нормално обслужване на трафика при осъществяване на миграцията.

С оглед всичко изложено, предлагаме редакция на текста на т. 6, както следва:

*„6. Изискванията на настоящото решение се прилагат единствено за нови заявки за точки на взаимно свързване, с които е заявено изграждането на IP взаимно свързване. Изградените точки на TDM взаимно свързване се променят само по искане на някоя от страните по индивидуалния договор за взаимно свързване, като до успешно приключване на тестовете по изградената IP свързаност TDM взаимното свързване не се прекратява.“*