



ДО

**Д-Р ВЕСЕЛИН БОЖКОВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ЗА
РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА**

**ул. „Гурко“ №6,
гр. София 1000**

Комисия за регулиране на съобщенията	
Вх. №	12-01-344
Дата:	20.02.15

Относно: Обществено обсъждане на Проект на решение за определяне изисквания за изпълнение на задълженията за предоставяне на взаимно свързване, базирано на интернет протокол (IP взаимно свързване), приет с Решение № 798 от 18.12.2014 г. на Комисията за регулиране на съобщенията.

**УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,
УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА,**

Във връзка с провежданото 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), приет с Решение № 798 от 18.12.2014 г. на Комисията за регулиране на съобщенията (Проект на решение, Проекта), представяме на Вашето внимание и молим да вземете предвид позицията на „Теленор България“ ЕАД, както следва:

I. Общи бележки

Консултативната структура по въпросите на взаимно свързване, базирано на Интернет протокол (IP взаимно свързване).

С Решение № 13/10.01.2013 г. на КРС беше създадена Консултативната структура по въпросите на взаимно свързване, базирано на Интернет протокол (IP взаимно свързване), бяха определени участниците в нея и бяха приети „Правила за осъществяване на дейността на консултативната структура по въпросите на взаимното свързване, базирано на интернет протокол“ (Правила). В Консултативната структура участваха представители на КРС и по един упълномощен представител от задължените с Решение № 1361/2012 г. предприятия в това число и „Теленор България“ ЕАД.

Консултативната структура имаше за задача да организира и проведе обсъждане на аспектите на IP взаимното свързване с цел постигане на максимално съгласие между предприятия по отношение на изискванията, условията и сроковете за миграция към и осигуряване на възможности за предоставяне на IP взаимно свързване.

Отделно от това срещу Решение № 13/10.01.2013 г. на КРС са подадени жалби от „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД, „Мобилтел“ ЕАД и „Орбител“ ЕАД пред Върховния административен съд (ВАС). Жалбите са оставени без разглеждане като подадени срещу акт, който не подлежи на обжалване.

Теленор взе участие в дейността на Консултативната структура, създадена с Решение № 13/10.01.2013 г. на КРС в периода от 28.08.2013 г. до 26.11.2013 г. и имаше свои представители в проведените заседания като ни беше предоставена възможността да дадем писмени становища по обсъжданите въпроси:

1. протоколи и версии на протоколите за сигнализация;
2. мрежови елементи, чрез които се осъществява взаимното свързване - технически и функционални изисквания;
3. интерфейс мрежа – мрежа (NNI) и капацитет на линията за взаимно свързване;
4. оптимален брой точки на взаимно свързване;
5. качество на услугите;
6. описание на услугите, включително поддържане на услуги като пренос на факсимилни съобщения, CLIP, CLIR, пренасочване на повикванията и др.
7. сценарии, принципи, процедура и срок на преход към и на въвеждане на IP взаимното свързване;
8. приложими стандарти, препоръки и технически спецификации.

В рамките на проведените срещи упълномощени представители на предприятията постигнаха съгласие по отношение на мрежовите елементи, чрез които се осъществява взаимното свързване, методите за кодиране на трафика, начина за определяне на капацитета на линията за взаимно свързване, определяне на измерими параметри за качество на физическата линия за взаимно свързване и срок на преход към и въвеждане на IP взаимно свързване.

Остава като нерешен въпросът за избор на протокол за сигнализация. Девет предприятия изразиха предварително предпочитание за избор само на SIP протокол за сигнализация, две предприятия само на SIP-T и две само на SIP-I. Вследствие на предпочитанията от страна на предприятията за използване на различен вид протоколи за сигнализация не бе постигнато единно решение за реализацията на допълнителните услуги (Call Forwarding, CLIP, CLIR, DTMF и факс) при IP взаимно свързване. Също така не бе определен минимален пакет от приложими стандарти, препоръки и технически спецификации, тъй като дефинирането им е тясно свързано с избора на протокол за сигнализация, както и с различни версии за реализиране на допълнителните услуги.

Приемаме за установено, посоченото от КРС, а именно, че в хода на работата на Консултативната структура не бяха разглеждани въпроси относно осигуряване на оперативна съвместимост на услугите (включително на необходими изпитания), експлоатация, администриране и управление на услугите за взаимно свързване, таксуващи системи, финансови аспекти на прехода към IP взаимно свързване (включващи необходими инвестиции в мрежите на предприятията).

Консултативната структура приключи своята работа с изготвяне на Обща позиция на задължените предприятия по изискванията, условията и сроковете за миграция към и осигуряване на възможности за предоставяне на взаимно свързване, базирано на Интернет протокол (Обща позиция). Тази Обща позиция отчита и резултатите от проведените четири заседания, както и писмените становища на предприятията и „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД (БТК), „Мобилтел“ ЕАД (Мобилтел), „Теленор България“ ЕАД (Теленор) и „Голд Телеком България“ АД изпратиха предложения за изменение и допълнение на Общата позиция. Отразените изменения и аргументирани пояснения за причините на невключване на част от становищата в Общата позиция, бяха изпратени от КРС за съгласуване до всички участници в Консултативната структура. Финален вариант на Общата позиция беше подписана от „Източна телекомуникационна компания“ АД, „Глобъл Комюникейшън Нет“ АД,

„Варна Нет“ ООД, „Голд Телеком България“ АД, а от „Космо България Мобайл“ ЕАД (Теленор) с особено мнение.

II. Конкретни забележки:

Относно определените в проекта на решение изисквания за изпълнение на задълженията за предоставяне на взаимно свързване, базирано на интернет протокол (IP взаимно свързване), „Теленор България“ ЕАД изразява своята позиция в следните насоки:

Принципна забележка на Теленор България е, че е необходимо в дефинирания обхват в т. 1.1. от Проекта на решение да се включва изрично пояснението, че става въпрос само за фиксирана към фиксирана свързаност (f2f). Това произтича както от мандата на Консултативната група, така и от приетите обосновки в Общата ѝ позиция, които изрично определят f2f като единствено приложима област. Това обаче все още не е отразено в провизията на т. 1.1. от Проекта на решение.

Конкретно, във връзка т. 1.1.1. и 1.1.2. от Проекта, Теленор България счита, че наложените задължения за взаимно свързване трябва да се отнасят единствено до гласовите услуги, като факсимилните услуги да бъдат изключени от този обхват. Теленор поддържа мнението, че факсимилните услуги не са част от пазара на взаимно свързване и са с отмиращи функции, поради което не следва да бъдат разглеждани като задължителни. Допълнителен аргумент в подкрепа на отпадане на факсимилните услуги е обстоятелството, че многообразието на параметрите под SIP протокол води до понижаване на качеството на предоставяната факсимилна услуга. Считаваме, че операторите е необходимо да действат на принципа Best effort, тоест да положат всички усилия да постигнат изискуемото качество за факс и CSD услугите, отчитайки че технологиите не са подходящи за IP взаимна свързаност, а не да имат наложени конкретни задължения.

По отношение мрежовите елементи, чрез които се осъществява взаимното свързване, съгласно т. 1.6. от Проекта, поддържахме позицията за обособен граничен сесиен контролер (SBC – Session Border Controller), който да отговоря на параметрите и функционалността, заложената в крайния протокол и да позволява измерване на качествените параметри на връзката. Считаваме че по този начин би се гарантирало осигуряването на сигурност и надеждност при IP взаимно свързване.

По нататък, по т. 1.7., относно предвидените в Проекта допълнителни параметри за качество при осъществяване на IP взаимно свързване, Теленор е на мнение, че единствения ефективен критерий, чрез който реално може да се оцени качеството на мрежата (тъй като не зависи от поведението на абоната) е коефициентът на мрежова ефективност (Network Effectiveness Ratio, NER).

По отношение на критерия ефективност на повикването (Answer Seizure Ratio, ASR), считаме че наложената минимална стойност от 50% е твърде висока и следва да отпадне. В допълнение, отправяме следните предложения, които да бъдат обективирани в предстоящото решение, а именно:

(i) Отпадане изцяло като параметър за качество на *ефективност на повикването* (Answer Seizure Ratio, ASR). Макар този критерий да се определя като отношение между броя

на направените опити за повикване, които са приключили успешно, към общия брой на направените опити за повикване, все пак става въпрос за критерий, който зависи от абонатите и тяхното поведение, като не дава представа реално за състоянието на мрежата. Това от своя страна води до частично характеризирани на мрежата и не може да представлява обективен критерий.

(ii) В случай че не бъде възприета идеята за отпадане на *ефективност на повикването* (ASR) като критерий за качество, предложението на Теленор е той да бъде само индикатор, който да се рапортува, но да няма задължителен характер, защото както вече беше подчертано, не може да се управлява поведението на абонатите.

В Проекта на решение, т. 6 предвижда, че изискванията на предстоящото решение ще се прилагат единствено за нови заявки за точки на взаимно свързване, като изградените точки на TDM взаимно свързване могат да се променят само по искане на някоя от страните по индивидуалния договор за взаимно свързване. Предложението на Теленор тук е да бъде предвиден изрично максимален срок за изпълнение от насрещната страна при заявена промяна на изградена взаимна свързаност, при положение, че е изтекъл първоначалния срок за имплементация на технологичните промени. Смятаме, че срокът от влизането на решението в сила до наложеното задължение по т.3 за ефективно влизане в сила до 01.01.2017 г. е достатъчно дълъг за техническото осигуряване на възможността за предоставяне на IP взаимно свързване и последващо искане за промяна не би довело до допълнителни или нови разходи за предприятията или до нуждата от допълнително време за осигуряване на оборудване. Наличието на подобен максимален срок от например 6 месеца би било в полза и на двете страни и би довело до ясен и точен процес по евентуална миграция от TDM взаимно свързване към IP взаимно свързване без възможност за необосновано отлагане и забавяне от страна на предприятието, към което е отправено съответното искане.

Във връзка с предвидено предварително изпълнение на решението, което предстои да се приеме и аргументите за това моля да имате предвид следното:

1. В хипотезата на чл. 60, ал. 1 от АПК в тежест на административния орган е да установи по несъмнен начин обстоятелствата, съставляващи конкретна предпоставка и обуславящи необходимост от предварително изпълнение, от прилагането на административния акт преди влизането му в сила, за разлика от хипотезата на предварително изпълнение по силата на закона, при която органът не е задължен да изложи мотиви за допускането му. Когато допуска предварително изпълнение на административния акт, органът има задължението не само да се позове на чл. 60, ал. 1 АПК, но и да изложи обстоятелствата, които изискват предприемане на неотложни действия за промяна на съществуващото до издаването на акта фактическо положение.

Съгласно чл. 35, ал. 6, т. 3 от ЗЕС, КРС предвижда разпореждане за предварително изпълнение при условията на чл. 60 от АПК при издаване на решения, отнасящи се до наложени специфични задължения на предприятия със значително въздействие на съответен пазар. КРС изразява опасения, че ако не допусне предварително изпълнение и бъде подадена жалба срещу предстоящото решение, оспорването му ще има суспензивен ефект и автоматично ще се спре изпълнението на решението (чл. 166, ал. 1 от АПК). В този смисъл, не споделяме схващането на КРС, че дори и при липса на разпоредбата на чл. 35, ал. 6, т. 2 от ЗЕС, комисията е задължена да разпорежи предварително изпълнение на решението на основание и при условията на чл. 60, ал. 1 от АПК и по силата на чл. 4 ал.1 от Директива 2002/21/ЕО.

КРС след като е отчела гореописаните изисквания спрямо разпореждането за предварително изпълнение и задължението да направи всичко възможно в рамките на своите правомощия да изпълни задълженията по директивата, комисията е преценила за необходимо да изследва кои от обстоятелствата по чл. 60, ал. 1 от АПК са налице по отношение на настоящото решение.

Видно от нормата на чл. 60, ал. 1 от АПК в административния акт се включва разпореждане за предварителното му изпълнение, когато това се налага:

- за да се осигури животът или здравето на гражданите;
- да се защитят особено важни държавни интереси;
- да се защитят особено важни обществени интереси;
- при опасност, че може да бъде осуетено или сериозно затруднено изпълнението на акта;
- при опасност от закъснението на изпълнението да последва значителна или трудно поправима вреда;
- по искане на някоя от страните - в защита на особено важен неин интерес, като в този случай административния орган е задължен да определи гаранция.

Съдът ще преценява наличието на предпоставките за допускане на предварително изпълнение на акта, мотивиран от КРС, поради това, че в чл. 35, ал. 6 от ЗЕС е предвидено допускане на предварително изпълнение при условията на чл. 60, ал. 1 АПК. В случай че КРС не докаже наличието на поне едно от изброените обстоятелства по чл. 60, ал. 1 от АПК, съдът следва да отмени разпореждането за предварително изпълнение. Изложените от КРС аргументи, които налагат и изискват предварително изпълнение на бъдещото решение са обобщени в следните насоки:

2. Аргументи на КРС за защита на **особено важни обществени интереси** - необходимост от осигуряване на ефективна конкуренция на пазарите на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и пазарът на едро на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи:

Комисията обосновава наличието на особено важен обществен интерес, с това че е налице необходимост от ефективното изпълнение на наложените специфични задължения на предприятията със значително въздействие върху съответните пазари, за да се подобри конкуренцията и да се защитят интересите на крайните потребители. Задължението за предоставяне на IP взаимно свързване е наложено с Решение № 1361 от 31 май 2012 г. на Преценката за това тръгва от наблюденията на, че при осъществяване на взаимно свързване между мрежата на БТК и IP-базираните алтернативни мрежи, при запазване на CCS7, е необходимо двойно преобразуване на трафика между мрежите (IP трафика се преобразува в TDM и обратно), което създава предпоставки за влошаване на качеството на услугите. От друга страна, запазването на изискване за маршрутизиране на повикванията през ТВС при използване на CCS7 като протокол за сигнализация, води до повишаване на разходите на конкурентните предприятия за закупуване и поддържане на съответни конвертиращи шлюзови съоръжения в мрежите им. Според КРС наложеното задължение за предоставяне на IP взаимно свързване цели да премахне тези негативни за конкуренцията ефекти и да гарантира, че предприятията осъществяват взаимно свързване по икономически най-ефективния начин при запазване на качеството на предоставяните услуги. Именно този извод на КРС не можем да споделим, още повече, че той се обосновава с поведение само на едно

предприятие, а самото IP взаимно свързване е един от възможните начини за реализиране на свързаност между мрежите на предприятията, което отдавна се прилага от всички тях, като действително се търсят способности за запазване качеството на услугите. Тогава изпълнението на изискванията по бъдещото решение няма за своя насоченост и цел, изразяващи се в осигуряване на ефективна конкуренция между предприятията с крайната цел защита на правата на крайните потребители, тъй като всеки аспект от тази цел предварително и напълно доброволно е вече постигнат.

Конкретните изисквания по отношение на предоставянето на IP взаимно свързване действително целят да се осигури оперативна съвместимост и качество на услугите при свързването на телефонните мрежи, но това вече е гарантирано както от функционирането на Консултативния орган, така и от наличието на вече реализирани и функциониращи между предприятията свързаности на мрежите на база на IP протокол. По този начин дефинираната и декларирана цел за осигуряване на ефективна конкуренция е твърде пресилена и в случая лишена от правна и житейска логика.

3. Аргументи на КРС за защита на **особено важни държавни интереси**- необходимост от изпълнение на задължения, произтичащи от правото на ЕС:

Не споделяме преценката на Комисията, че е налице необходимост от защита на особено важен държавен интерес в конкретния случай. Твърде широко и необвързано с конкретна аргументация е изразеното становище на КРС, че важния държавен интерес винаги и във всички случаи е налице, когато има необходимост от изпълнение на задължения, произтичащи от правото на ЕС, което едва ли не задължава комисията да разпорежда предварително изпълнение на всяко свое решение, свързано с имплементирането на Европейската регулаторна рамка. Не можем да възприемем за доказан важния държавен интерес, като критерий за налагане на предварително изпълнение на бъдещото решение въз основа на разглеждането му в широк аспект като гаранция, че ще се постигне една от целите, заложен в чл. 8 от Директива 2002/21/ЕО - да се допринесе за развитието на вътрешния пазар на ЕС.

Не споделяме и изложените от КРС съображения в посока на твърдението, че единствения правен механизъм за изпълнение на задължението по Директива 2002/21/ЕО е разпореждане на предварително изпълнение на това именно решение на основание чл. 35, ал. 6, т. 2 от ЗЕС във връзка с чл. 60, ал. 1 от АПК.

4. Опасност при закъснението в изпълнението на акта да последва **значителна или трудно поправима вреда**:

Задължението за предоставяне на IP взаимно свързване е част от цялостния комплекс от специфични задължения, наложени с Решение № 1361 от 31 май 2012 г. на КРС, но на това решение само по себе си също беше придадено предварително изпълнение, а и на практика във всички свои аспекти вече е изпълнено. Основна и принципна цел на посоченото по-горе решение е осигуряване на ефективна конкуренция на пазарите на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и на пазара на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи. КРС обаче не е установила липса или ограничаване на ефективна конкуренция на пазарите на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи. В още по-малка степен е установено как и дали пазарът на едро на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи се отразява на свързаните пазари на дребно на обществени телефонни услуги и по-специално на пазарите на дребно на достъп до обществени телефонни услуги и дали тези пазари търпят определени негативи именно поради липса на IP взаимно свързване.

Хипотетична и теоретична невъзможност на крайните потребители да извличат максимална полза от избора, цената и качеството на електронните съобщителни услуги, каквато всъщност не е налице, не би могла да послужи на КРС като аргумент за налагане на предварително изпълнение конкретно на това свое решение.

С оглед на гореизложеното не споделяме изложените от КРС аргументи за наличие на опасност при евентуално закъснение на изпълнението да последва значителна или трудно поправима вреда, поради което и това основание за предварително изпълнение не може да бъде прието като такова, годно до пороги целените правни последици.

В заключение, като моля да вземете предвид както конкретните, така и принципните забележки на Теленор, предоставени в рамките на това обществено обсъждане, желаем да обърнем внимание на факта, че и с настоящото становище изразяваме готовността да предоставим възможност за безпрепятствено и адекватно реализиране на IP взаимно свързване на всяко предприятие с нашата мрежа, стига това да е скрепено с ангажименти за запазване високото качество на услугите към крайните потребители.

С уважение,

Ангелна Лякова
Пълномощник на Изпълнителния
директор на „Теленор България“ ЕАД

