



КОМИСИЯ
ЗА РЕГУЛИРАНЕ
НА СЪОБЩЕНИЯТА

**ГОДИШЕН ДОКЛАД
ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА
РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2015/2120
ЗА 2020 г.**

**25.06.2021 г.
София**

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ВЪВЕДЕНИЕ	3
II. МОНИТОРИНГ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РЕГЛАМЕНТА	3
III. РЕЗУЛТАТИ ОТ МОНИТОРИНГА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РЕГЛАМЕНТА	5
1. Анализ на данните, на потреблението на трафик в условията на пандемията от COVID 19 5	
2. Анализ на данните, предоставени от доставчиците на фиксиран и мобилен достъп до	6
2.1. Изпълнение на чл.3 (1), чл.3(2) и чл.3 (5) от Регламента	7
2.3. Изпълнение на чл. 4 от Регламента	7
2.3.1. Достъп до интернет чрез фиксирана мрежа	7
2.3.2. Достъп до интернет чрез мобилна мрежа	8
3. Анализ на постъпилите сигнали:	8
3.1. Сигнали, свързани с предоставяне на УДИ чрез фиксирана мрежа	8
3.2. Сигнали, свързани с предоставяне на УДИ чрез мобилна мрежа	9
4. Предприети действия за изпълнение на чл.4 т.4 от Регламента	9
IV. ПРЕДПРИЕТИ МЕРКИ ЗА КОНТРОЛ СЪГЛАСНО ЧЛ. 5 АЛ.1 ОТ РЕГЛАМЕНТА	9
V. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЧЛ. 6 - НАЛАГАНЕ НА САНКЦИИ НА ДОСТАВЧИЦИ НА УДИ ПРИ НЕИЗПЪЛНЕНИЕ НА ИЗИСКВАНИЯТА НА РЕГЛАМЕНТА	9

I. ВЪВЕДЕНИЕ

В изпълнение на чл. 5 от Регламент 2015/2120 (Регламента) Комисията за регулиране на съобщенията (КРС/Комисията) ежегодно изготвя и публикува доклад относно наблюденията и констатациите си за недискриминационното третиране на трафика при предоставяне на услугата достъп до интернет (УДИ) и защита на правата на крайните ползватели. Настоящият годишен доклад обхваща периода 01 май 2020 г. – 30 април 2021 г. В него са представени дейностите, извършени от КРС, за целите на правилното прилагане на разпоредбите на Регламента.

II. МОНИТОРИНГ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РЕГЛАМЕНТА

За разглеждания в настоящия доклад период, Комисията извърши мониторинг на търговските практики и техническите условия, прилагани от доставчиците на УДИ във връзка с изпълнението на разпоредбите на Регламента. Важно е да се отбележи, че периодът на мониторинг се характеризира с извънредна ситуация и мерки, дължащи се на пандемията от COVID 19. През този период операторите трябваше да отчетат и реагират на различното поведение на ползвателите и съответно потреблението на електронно съобщителни услуги - глас и достъп до интернет, дължащо се на преминаване на все повече хора в режим на работа от разстояние и дистанционно обучение. За осъществяване на мониторинга бяха извършени дейности по събиране, обобщаване и анализ на информация относно потреблението на трафик от доставчиците на УДИ и сигнали от крайни ползватели, както следва:

1. Мониторинг на потреблението на трафик в условията на пандемията от COVID 19

От страна на КРС беше създаден механизъм за наблюдение на отражението на кризата COVID 19 върху потреблението на интернет трафик и мерките, които операторите предприемат за управление на трафика, в случай на необходимост. Механизмът включваше ежеседмични, а в последствие ежемесечни отчети, които КРС изготвяше на база на изпращаната от предприятията информация за промени в трафика и мерки за управление на трафика, които прилагат. Освен това, КРС наблюдаваше и предлаганите в този период услуги от операторите, включително услуги с нулево таксуване, за съответствието им с разпоредбите на Регламента.

2. Ежегоден отчет за дейността на доставчиците на УДИ

КРС събира необходимата информация за прилаганите мерки за управление на трафика и осигуряване прозрачност на условията за достъп, чрез формуляр, приложение към годишните въпросници, изпращани до всички предприятия предоставящи УДИ и пренос на данни. Събрана беше информация от всички доставчици на УДИ чрез мобилна мрежа и от доставчиците на УДИ през фиксирана мрежа.

3. Договори и общи условия за взаимоотношения с крайните ползватели на доставчиците на УДИ

В процеса на обработка на информацията, предоставена чрез годишния въпросник, бяха прегледани общите условия на операторите при предоставяне на услуга за достъп до интернет и публикуваната от предприятията допълнителна информация на интернет страниците им, когато са предоставили препратка (линк) към тях. Въз основа на тази

информация КРС прави оценка и анализ на съответствие както с приетата от КРС Позиция¹ относно изпълнението на чл. 3 и чл. 4 от Регламента, така и с изпълнение на изискванията на Регламента.

4. *Постъпили сигнали, относими към изпълнението на разпоредбите на чл. 3 и чл. 4 от Регламента*

В разглеждания период в КРС са постъпили 92 потребителски сигнали, свързани с предоставянето на УДИ, като 72 от тях са за достъп чрез фиксирана мрежа, а 20 за достъп чрез мобилна мрежа. (виж фиг. 1)



Източник: данни на КРС

Фиг.1

Данните от фигурата показват, че в едногодишен период потребителските сигнали са нараснали с малко над два пъти. Увеличеният брой сигнали е частично обясним с противоепидемичните мерки във връзка с COVID-19. В тази ситуация се наложи потребителите да ползват интернет достъп у дома за работа от разстояние или участие в учебния процес, което изисква непрекъснатата интернет връзка с добра скорост. При фиксирания достъп до интернет, подадените сигнали често са свързани с оплакването, че прекъсванията на услугата и/или ниската ѝ скорост водят до невъзможност за работа и/или участие в учебния процес от разстояние

¹ „Позиция относно изпълнение на изискванията на чл.3 и чл.4 на Регламент (ЕС) 2015/2120 от страна на доставчиците, предоставящи достъп до интернет за крайни потребители“, приета с решение № 170/18.04.2019 г. на КРС

III. РЕЗУЛТАТИ ОТ МОНИТОРИНГА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РЕГЛАМЕНТА

1. Анализ на данните, на потреблението на трафик в условията на пандемията от COVID 19

Комисията за регулиране на съобщенията създаде Координационен център за оперативно взаимодействие в подкрепа на мерките на българското правителство и Националния кризисен щаб, във връзка с COVID-19 кризата. В Координационния център бяха включени представители на регулатора, на оператори на електронни съобщения и лицензирани пощенски оператори.

Постигнатите от Координационния център цели са:

- Предоставяне на навременна информация за мерките и действията, предприети от доставчиците на електронни съобщителни услуги в полза на ползвателите и бърз обмен на информация в случай на промяна в ситуацията в страната;

- Координиране на действията за информиране на ползвателите за по-отговорно използване на допълнителните услуги, така че инфраструктурата да издържи на натоварванията (напр. разпределение на използването на Интернет, препоръки за ползване на стрийминг и изтегляне на съдържание извън пиковите часове) и координиране на единични действия, свързани с проблеми с услугите, предоставяни от операторите, и възможностите за регулаторна помощ в случай на технически затруднения.

КРС на страницата си в интернет призова обществеността да използва фиксирана телефония, вместо мобилна телефония, в опит да намали трафика в мобилните мрежи, който значително се увеличи.

От своя страна мобилните оператори увеличиха обема мобилни данни и минути без допълнително заплащане за своите клиенти и предложиха безплатен достъп до допълнителни медийни услуги. Операторите на фиксирани мрежи включиха широк обхват от телевизионни програми в предоставяните на потребителите услуги, а мобилните оператори предоставиха безвъзмездно допълнително 10 000 МВ високоскоростен пакет с данни за времето на извънредното положение, обявено от Националния кризисен щаб, както и обем данни с нулево таксуване към специализиран уебсайт за дистанционно обучение.

На база на периодично предоставяната от български оператори информация, бе установено увеличение на трафика (около 40% увеличение на гласовия трафик и 30% увеличение на фиксирания интернет трафик), което в рамките на няколко месеца се върна към нивата преди извънредното положение, обявено във връзка с COVID 19 кризата. Въпреки увеличеното потребление на мобилни и фиксирани услуги (напр. поради преминаване към работа в домашния условия, дистанционното обучение и оставането вкъщи), операторите не са докладвали за случаи на претоварване на мрежите или влошаване на качеството на услугите.

В изпълнение на законовите си правомощия КРС осъществи наблюдение на заетостта на предоставяните на мобилните оператори радиочестотен спектър и проведе специализирани измервания в отделни населени места за проверка на осигуреното покритие и качеството на предоставяните на крайните ползватели услуги. В рамките на проведените тестове не бе констатирано прекъсване или отклонение от нормалната работа на мобилните мрежи, като са измерени нива, съответстващи на добра степен на покритие и над 99 % успешни повиквания за гласовите мобилни услуги.

Анализът на предоставяните услуги и управление на трафика по време на кризисния период, показва че операторите са се ръководили от изискванията на Регламента и не се е налагало да прилагат допълнителни мерки за осигуряване на нормалното функциониране на мрежите си, извън тези, указани в Регламента.

2. Анализ на данните, предоставени от доставчиците на фиксиран и мобилен достъп до интернет

По данни от годишните въпросници, ползвателите на услуги за достъп до интернет чрез фиксирана и мобилна мрежа за 2020 година са както следва:

Таблица 1

Електронни съобщения 2020 година	
Вид достъп	Брой абонати
1. Абонати на дребно на фиксиран достъп до интернет (самостоятелна услуга и в пакет)	2,113,103
2. Абонати на дребно на мобилен достъп до интернет (самостоятелна услуга и в пакет)	6,580,566
Общо абонати на дребно с достъп до интернет (мобилен + фиксиран)	8,693,669 ²

Източник: Данни, предоставени в КРС

Графиката на фиг.2 по-долу представя увеличаването на броя на абонатите на дребно на услугата достъп до интернет за периода 2018-2020 година, което е показателно за нарастващото доверие на ползвателите към качеството на предлаганата услуга.



Източник: данни на КРС

Фиг.2

² Реалният брой абонати на дребно е 8,630,186, а разликата с общия брой, посочен в таблица 1 се дължи на факта, че потребител и на двата вида достъп (мобилен и фиксиран), ползвани от един и същи доставчик, се счита за един абонат.

По отношение на мрежовата неутралност, след анализ на събраната с годишния въпросник информация, беше констатирано следното:

2.1. Изпълнение на чл.3 (1), чл.3(2) и чл.3 (5) от Регламента

- КРС не установи търговски практики от страна на доставчиците на УДИ чрез мобилна и фиксирана мрежа които да налагат ограничения върху правото на крайните ползватели да използват крайни устройства по свой избор;
- През разглеждания период от страна на доставчиците на УДИ чрез мобилна мрежа започна предлагането на услуги с нулево тарифиране Xplore TV GO Unlimited, A1 Wallet Unlimited;
- В индивидуалните договори, сключвани за услуги с нулево таксуване, е представена информация относно намаляването на скоростта до определени максимални стойности от 256 kbps /128 kbps или 64 kbps, след изчерпване на основния пакет данни на максимална скорост по тарифен план. Тези скорости са приложими както за основната услуга достъп до интернет, така и за съдържанието, предоставяно с нулево таксуване;
- Заедно с услугата достъп до интернет като допълнителни услуги, включени в търговските оферти през разглеждания период, са услугите предоставяне на облачно пространство, MiFi устройства, Survey on tablet, антивирусен софтуер;
- Голяма част от доставчиците предлагат IPTV като специализирана услуга. Те декларират, че ползването на услугата не се отразява на наличието или общото качество на услугата достъп до интернет за крайните ползватели.

2.2. Изпълнение на чл. 3 (3) от Регламента

- Събраната информация сочи, че доставчиците на УДИ прилагат ограничения на достъпа от територията на страната до определени интернет страници в съответствие с разпореждане на председателя на Софийски районен съд. Това са интернет страници, посредством които се организират хазартни игри от лица, които не са получили лиценз по Закона за хазарта. Блокират се също и страници, включващи съдържание със сексуална злоупотреба с деца (детска порнография). Във връзка със Закон за противодействие на тероризма се забранява достъпа до страници с терористично съдържание.
- Доставчиците са възприели практики за управление на трафика, които са в съответствие с чл.3 ал.3 на Регламента. Предприятията съобщават за блокиране на мрежови портове с цел запазване сигурността и целостта на мрежата и защита на крайните ползватели, ползваните от тях услуги и крайни устройства.

2.3. Изпълнение на чл. 4 от Регламента

КРС извърши преглед на интернет страниците на доставчиците на УДИ за публикувани текстове в общите условия на предприятията, свързани с изпълнението на Регламента.

Резултатите от анализа на постъпилата информация са както следва:

2.3.1. Достъп до интернет чрез фиксирана мрежа

Все повече от доставчиците на УДИ, които имат малък брой абонати, включват в общите си условия, на страницата си в интернет информация, а някои публикуват и примерен договор, където е предоставена ясна информация и обяснение на:

- Цифровата стойност на различните скорости (максимална, минимална, обичайно налична);
- Прилаганите от доставчиците на УДИ практики за управление на трафика.

КРС разяснява и продължава да съдейства на предприятията за правилното разбиране на изискванията на Регламента, и коректното попълване на формуляра за мрежова неутралност към годишния въпросник за дейността им през предходната година.

2.3.2. Достъп до интернет чрез мобилна мрежа

Индивидуалните договори и общи условия на мобилните оператори предлагачи достъп до интернет чрез мобилна мрежа, съдържат пояснения за:

- Рекламираната и максималната скорост.

КРС приема, че тези скорости се припокриват, като максималните стойности за изтегляне и качване са описани за всяко поколение мобилна мрежа - 2G / 3G / 4G; максималната скорост не е гарантирана и е достижима при определени условия – подходящо устройство, покритие и натовареност на мрежата и др.;

- Ограничаването на скоростта до определена максимална стойност - 64/128/256 Kbps.

Всеки доставчик на мобилен достъп до интернет е определил тази стойност за своята мрежа. След изчерпване обема данни на максимална скорост достъпът и разпространението на определени типове информация и съдържание може да се затрудни. Пояснения за ефекта на въведеното ограничение на скоростта (например: възможно е зареждането на сайтове да отнеме повече време, не е възможно провеждане на видеоразговори през приложения като Skype, Viber, WhatsApp, Facebook Messenger и др.) са публикувани на интернет страниците в Раздел *Често задавани въпроси*;

- Информация за т.нар. “реалистични условия за ползване”, където се изброяват фактори със значително влияние върху скоростта и качеството на достъпа като вида на технологията, плътността на сградите, местоположението на крайния ползвател и модела на крайното устройство е предоставена в общите условия.

3. Анализ на постъпилите сигнали:

3.1. Сигнали, свързани с предоставяне на УДИ чрез фиксирана мрежа

Сигналите на крайните ползватели на УДИ чрез фиксирана мрежа се отнасят основно до прекъсвания на услугата и предоставяне на услуги със скорости, различни от договорените. Основна причина за тези оплаквания се оказват различни повреди в мрежите на доставчиците на УДИ, които се установяват и отстраняват след постъпване на оплакване от абоната. В случаите, когато повредата не може да бъде отстранена или са налице особености на самата мрежа, които не позволяват да се предоставя интернет с договорените скорости, доставчиците доброволно дават възможност на съответния абонат да прекрати сключения договор без неустойки.

През разглеждания период постъпи 1 бр. сигнал относно забрана за ползване на интернет телевизия на определен доставчик в мрежата на един от доставчиците на УДИ. При извършена проверка беше установено, че услугата за онлайн телевизия може да се използва в мрежата на доставчика на УДИ.

Разгледан е и 1 бр. сигнал, при който се установи, че в договор на доставчик на УДИ за

предоставяне на услуга за достъп до интернет с гарантирано качество, не е посочен вида на технологията, чрез която се предоставя услугата. Това не позволяваше на крайния ползвател да разбере какви са неговите максимална, обичайно налична и минимална скорост за качване (в договора бяха посочени различни скорости за качване, в зависимост от използваната технология).

3.2. Сигнали, свързани с предоставяне на УДИ чрез мобилна мрежа

Сигналите на крайните ползватели на УДИ чрез мобилна мрежа са свързани главно с липсата на добро покритие на мрежата в конкретно местоположение, а не с прилагани практики за управление на трафика.

4. Предприети действия за изпълнение на чл.4 т.4 от Регламента

На 08.06.2020 г. беше сключен Административен договор № BG05SFOP001-1.010-0001-C01 за изпълнението на проект „Изграждане и развитие на информационните системи и регистри на КРС за подобряване на дейностите по регулиране и контрол и повишаване на качеството на административното обслужване“. Проектът се финансира със средства по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. На 15.10.2020 г. се сключи Договор № 03-08-62 за изпълнение на обществена поръчка с предмет „Изграждане на механизъм за измерване и наблюдение на параметрите за качество на услугата за достъп до интернет“, чрез която се реализира Дейност 1 от проекта на КРС. В изпълнение на чл. 4, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2015/2120, в рамките на Дейност 1 ще се разработи механизъм за измерване и наблюдение на качеството на УДИ, предоставяна чрез фиксирани и мобилни мрежи, и на прилаганите от доставчиците на УДИ мерки за управление на трафика. Сроктът за изпълнение на проекта е 31.12.2021 г.

IV. ПРЕДПРИЕТИ МЕРКИ ЗА КОНТРОЛ СЪГЛАСНО ЧЛ. 5 АЛ.1 ОТ РЕГЛАМЕНТА

През разглеждания период не е имало необходимост КРС да предприема мерки съгласно чл.5, ал.1, във връзка със Съображение 19 от Регламента, относно технически характеристики, минимални изисквания за качество на услугите или други мерки по отношение на всички или на отделни доставчици на услуга за достъп до интернет.

V. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЧЛ. 6 - НАЛАГАНЕ НА САНКЦИИ НА ДОСТАВЧИЦИ НА УДИ ПРИ НЕИЗПЪЛНЕНИЕ НА ИЗИСКВАНИЯТА НА РЕГЛАМЕНТА

По единичен сигнал се установява, че в договор на доставчик на УДИ за предоставяне на услуга за достъп до интернет с гарантирано качество, не е посочен вида на технологията, чрез която се предоставя услугата. Това не позволява на крайния ползвател да разбере какви са неговите максимална, обичайно налична и минимална скорост за качване (в договора бяха посочени различни скорости за качване, в зависимост от използваната технология). Тъй като този проблем се среща за пръв път, доставчикът на УДИ е предупреден за проблема с неговите договори.
