ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.12.2020 г.
COM(2020) 808 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно ефективността на прилагането на единния европейски номер за спешни повиквания „112“

1. ВЪВЕДЕНИЕ

С настоящия доклад се извършва преглед относно ефективността на прилагането на единния европейски номер за спешни повиквания „112“ в съответствие с член 109, параграф 4 от Европейския кодекс за електронни съобщения[1] (ЕКЕС). Докладът е основан на отговорите на държавите членки и на две държави от ЕИП — Исландия и Норвегия, на въпросника[2], представен на Комитета по съобщенията (COCOM)[3], относно осъществяването на спешни повиквания и използването на европейския номер за спешни повиквания „112“. Настоящото събиране на данни е четиринадесето по рода си, като тази дейност се провежда от службите на Комисията от 2007 г. насам.

Съгласно член 109, параграф 4 от ЕКЕС до 21 декември 2020 г. и на всеки две години след това Комисията е длъжна да представя доклад на Европейския парламент и на Съвета относно ефективността на прилагането на единния европейски номер за спешни повиквания „112“.

Събраните данни се отнасят до конкретни въпроси, които служат да се оцени нивото на прилагане на изискванията, залегнали в законодателството на ЕС, както и подобрението на националните системи на обществените центрове за приемане на спешни повиквания (PSAP). Отчетният период за количествените данни (например брой на спешните повиквания към номер „112“) е от 1 януари 2019 г. до 31 декември 2019 г. Когато се оценява наличността на дадена система (например внедряване на решение за установяване на местоположението на лицето, осъществяващо повикването, приложение и др.), в настоящия доклад се използва най-новата налична информация. На 10 юни 2020 г. държавите членки и наблюдателите в COCOM от държавите кандидатки и държавите от ЕИП бяха приканени да представят своите отговори до 4 септември 2020 г.

Държавите членки бяха приканени да разработят свои инструменти за измерване, с които да осъществяват мониторинг на редица показатели, за да представят точни данни относно функционирането на техните системи „112“. Навсякъде в доклада, когато някои държави членки не се споменават във връзка с качествена или количествена оценка, това означава, че на службите на Комисията не са били предоставени съответните данни. Подробни статистически данни са представени в приложенията към настоящия доклад.

2. ПОВИКВАНИЯ КЪМ НОМЕР „112“

През 2019 г. крайните ползватели в ЕС са осъществили повиквания към единния европейски номер за спешни повиквания „112“ близо 150 милиона пъти. Макар че броят на повикванията към номер „112“ е останал на същото ниво като предходната година[4], общият брой на спешните повиквания е намалял с 4,5 % до 267 милиона. Повикванията към номер „112“ са представлявали 56 % от всички спешни повиквания.

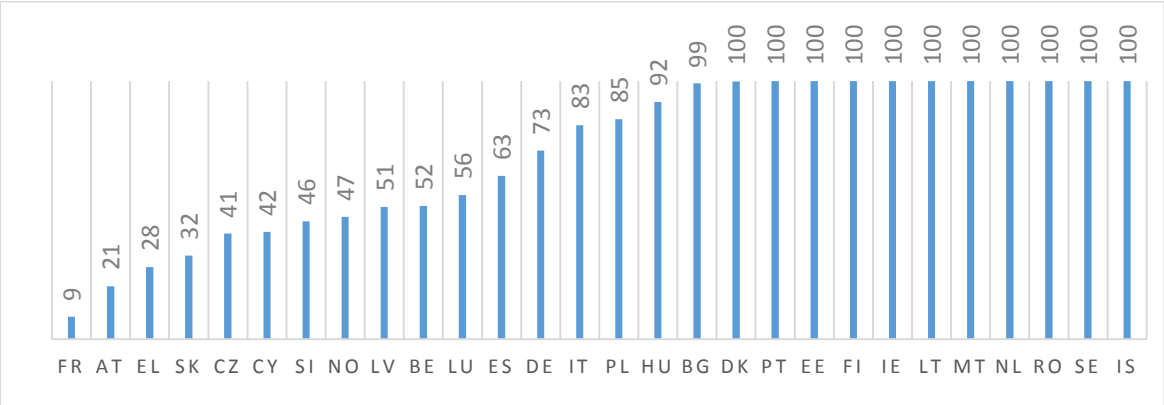
[1] Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ОВ L 321, 17.12.2018 г., стр. 36).

[2] COCOM20-19.

[3] Комитет по съобщенията, създаден въз основа на член 118 от ЕКЕС.

[4] Повикванията, осъществени в Обединеното кралство, бяха извадени от референтната година.

Номер „112“ е единният номер за спешни повиквания в Дания, Естония, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Финландия и Швеция, както и — измежду държавите от ЕИП — в Исландия. Само 20 % от повикванията към номер „112“ в ЕС обаче се осъществяват в тези държави. По-голямата част от повикванията към номер „112“ се осъществяват в държави членки, в които все още се използват национални номера. В тези държави членки използването на единния европейски номер за спешни повиквания варира в широки граници — от 9 % във Франция до 99 % в България.



Фигура 1. Процент на повикванията към номер „112“

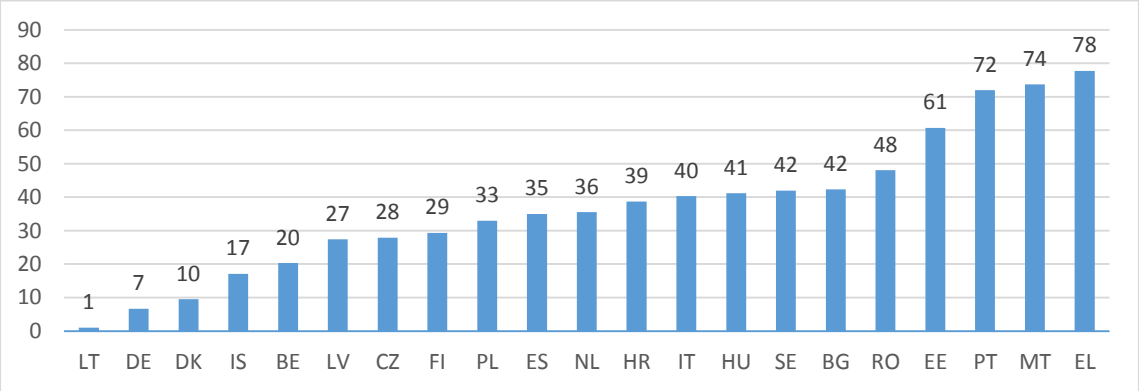
Броят на повикванията към номер „112“ зависи от нивото на осведоменост на крайните ползватели за наличието на номер „112“, но и от същевременното съществуване на „заварени“ национални номера. В държавите членки, в които все още съществуват национални номера, използването на номер „112“ зависи от това доколко ефективно е организирана системата на PSAP.

В държавите, в които всяка служба за спешно реагиране разполага със свой собствен PSAP, следва да се гарантира, че повикванията към номер „112“ се прехвърлят и обработват ефективно от най-подходящата служба за спешно реагиране. Прилагането на националните системи на PSAP в съответствие със съвременното технологично равнище гарантира взаимосвързаност и резервен капацитет при обработването както на повиквания към номер „112“, така и на повиквания към националните номера, като същевременно се осигурява достъп до всички съответни служби за спешно реагиране. Такива системи следва да включват функция за маршрутизация, пригодена към съвременните технологични развития, която гарантира, че всички спешни повиквания — обаждания, текстови съобщения, видео, включително с произход от доставчици на услуги за електронни съобщения, независещи от мрежи — се обработват от най-подходящия PSAP и от най-подходящата служба за спешно реагиране.

Повикванията от мобилни телефони са били много повече от броя на повикванията от стационарни телефони. Средно 73 % от повикванията са били осъществени от мобилни телефони. Използването на мобилни телефони за осъществяване на спешни повиквания обаче варира значително сред отделните държави членки — от 55 % в Хърватия и Люксембург до 97 % в Чехия и 98 % в Латвия.

Все по-голямото навлизане на мобилните телефони, и по-специално на смартфоните, показва колко е важно да се гарантира непрекъснат достъп до службите за спешно реагиране в мобилните мрежи. Освен това то демонстрира, че нарастващото количество данни и характеристики, извлечени както от мрежата, така и от телефонния апарат на крайния ползвател, може да повиши ефективността на спешните повиквания (например местоположението на лицето, осъществяващо повикването, текст и видео за крайни ползватели с увреждания, вертикално местонахождение (ос z) и други контекстуални данни).

Процентът на фалшивите повиквания[5] от общия брой на спешните повиквания все още варира значително сред държавите членки[6], като в Гърция достига 78 %. Някои държави членки не позволяват повиквания от телефони без SIM карти, за да се намали рискът от фалшиви повиквания, които потенциално биха могли да натоварят системата на PSAP. Осигуряването на достъп до службите за спешно реагиране от телефони без SIM карти обаче е задължително в повечето държави членки (19)[7] и в Исландия.



Фигура 2. Фалшиви повиквания към номера за спешни повиквания (%)

Съгласно член 109 от ЕКЕС държавите членки могат да предвидят други средства за осъществяване на спешни повиквания, различни от повиквания към номер „112“. Понастоящем държавите членки внедряват като алтернативни средства за достъп, налични за всички крайни потребители, повиквания на основата на кратки текстови съобщения и на приложения.

13 държави членки и Исландия са предвидили възможност за спешни повиквания на основата на кратки текстови съобщения за всички крайни ползватели[8]. В 10 държави членки[9] и в Исландия спешните кратки текстови съобщения се изпращат към номер

[5] Фалшиви повиквания са повикванията, при които няма последваща интервенция или помощ от PSAP или от службите за спешно реагиране. Не се считат за фалшиви повиквания онези повиквания за съобщаване за спешен случай, за който вече е задействана интервенция или помощ от страна на PSAP и съответно не се задейства отделна интервенция или помощ.

[6] 20 държави членки и Исландия представиха информация относно фалшиви повиквания.

[7] Австрия, Гърция, Дания, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Словакия, Унгария, Финландия, Чехия, Швеция.

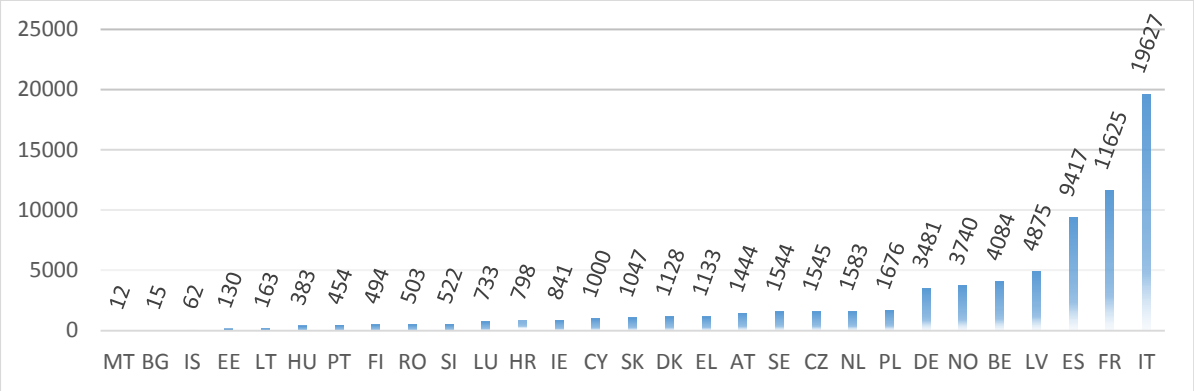
[8] В някои държави членки изпращането на кратки текстови съобщения е внедрено изключително за крайни ползватели с увреждания, както е посочено в раздел 8.

[9] Гърция, Естония, Ирландия, Исландия, Латвия, Литва, Люксембург, Словакия, Словения, Финландия, Хърватия.

„112“. Броят на спешните повиквания чрез кратки текстови съобщения варира значително в зависимост от нивото на популяризиране на този вид спешни повиквания — от ограничен брой до десетки хиляди. 9 държави членки и Исландия потвърждават, че изпращането на спешни кратки текстови съобщения е гарантирано безплатно.

В допълнение към възможността за осъществяване на достъп до службите за спешно реагиране чрез обаждане на номер „112“ 14 държави членки[10] и Исландия са внедрили национални или регионални приложения, достъпни за всички крайни ползватели[11], които позволяват осъществяването на спешни повиквания. В зависимост от начина, по който са проектирани, тези средства за достъп позволяват на крайните ползватели да споделят допълнителна информация с PSAP, като евентуално предоставят информация за местоположението, извлечена от телефонния апарат, или осигуряват възможност за комуникация с PSAP въз основа на текстови съобщения. Белгия и Полша потвърдиха, че трафикът на данни, генериран от приложението за спешни повиквания, е с нулева ставка.

В случай на произшествие повикванията по системата eCall, отправени от автомобили с възможност за осъществяване на спешно повикване към номер „112“, следва да се маршрутизират по подходящ начин към най-подходящия PSAP. Държавите членки трябваше да гарантират, че техните системи на PSAP имат готовност да приемат повиквания по системата eCall, считано от 1 октомври 2017 г.[12]. Считано от 31 март 2018 г., производителите на автомобили[13] следва да вграждат бордова система eCall, базирана на номер „112“, във всички нови типове превозни средства от категория M1 (пътнически автомобили) и категория N1 (леки търговски превозни средства).



Фигура 3. Брой повиквания по системата eCall, осъществени в ЕС

[10] Австрия (на регионално равнище), Белгия, Дания, Италия, Кипър, Латвия, Люксембург, Малта, Полша, Румъния, Словакия, Финландия, Чехия, Швеция.

[11] В някои държави членки комуникацията чрез използване на приложение е внедрена изключително за крайни ползватели с увреждания, както е посочено в раздел 8.

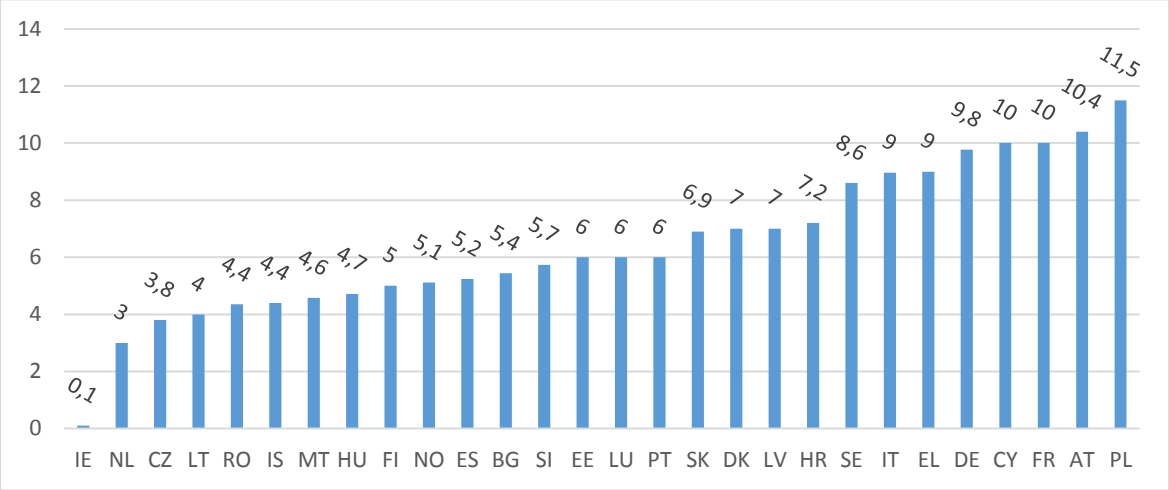
[12] Решение № 585/2014/ЕС, прието на 3 юни 2014 г., предвижда задължителното внедряване на необходимата инфраструктура на центровете за приемане на спешни повиквания (PSAP), която се изисква за правилното приемане и обработване на повиквания по системата eCall на номер 112 в ЕС, най-късно до 1 октомври 2017 г., в съответствие със спецификациите, определени с Делегиран регламент (ЕС) № 305/2013.

[13] С Регламент (ЕС) 2015/758 се установяват общите изисквания за ЕО одобряване на типа за превозни средства по отношение на бордови системи eCall, основаващи се на телефон 112, и на системи, компоненти и отделни технически възли за бордови системи eCall, основаващи се на телефон 112.

Тъй като съответният регламент е насочен само към нови типове превозни средства, които трябва да преминат през процес на одобряване на типа — тоест не всички новопроизведени превозни средства, — ефектите от него следва да започнат да се усещат едва когато нарасне броят на новите превозни средства по пътищата. Докладваните от 27-те държави членки, Исландия и Норвегия данни показват, че системата eCall е внедрена по ефективен начин.

3. ВРЕМЕ ЗА ОТГОВОР[14]

21 държави членки, Исландия и Норвегия докладваха, че за да се свърже обаждащото се лице със службите за спешно реагиране, са необходими по-малко от 10 секунди средно време за отговор. Същевременно в 12 държави членки и Исландия на най-малко 90 % от повикванията се отговаря в рамките на 10 секунди.



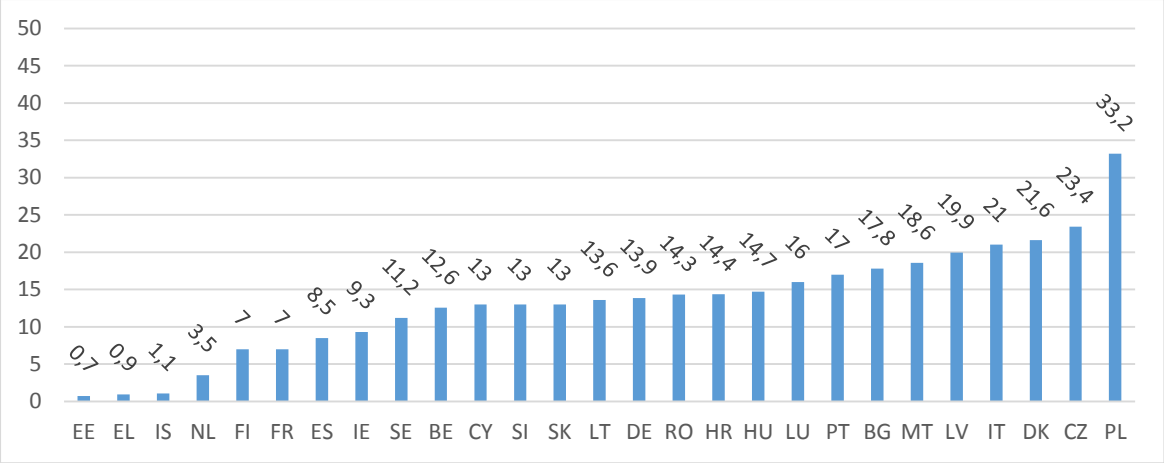
Фигура 4. Средно време за отговор на спешни повиквания (в секунди)

4. ПРОЦЕНТ НА ПРЕУСТАНОВЕНИ ПОВИКВАНИЯ

26 респонденти докладваха[15] за повикванията, които достигат комутаторите на PSAP, но биват преустановени преди да отговори човек оператор. Преустановяването на повиквания може да се дължи на проблеми с мрежата, претоварване с повиквания, технически неизправности, капацитет за обработване, затваряне на телефона от лицето, осъществяващо повикването (възможно набиране на номера погрешка), и др. Докато неволните повиквания и затварянето на телефона от лицето, осъществяващо повикването, са извън контрола на операторите, обслужващи системата на PSAP, липсата на капацитет за обработване демонстрира неуспех за отговор и обработване по подходящ начин на повиквания към номер „112“ на националната система на PSAP.

[14] Времето от момента, в който спешното повикване достигне комутатора от първия етап на PSAP, до момента, в който човек оператор в PSAP отговори на повикването.

[15] Австрия и Норвегия не докладваха такива данни.



Фигура 5. Процент на преустановени повиквания към номерá за спешни повиквания

Макар че поведението на крайните ползватели и проблемите с мрежата действително влияят както на времето за отговор, така и на процента на преустановените повиквания, организацията и капацитетът на националната система на PSAP са от решаващо значение за ефективността при обработването на спешни обаждания и на спешни повиквания чрез алтернативни средства за достъп. Изискванията за резервен капацитет в крайна сметка биха гарантирали устойчивостта на системата на PSAP. Мащабните извънредни ситуации — природни бедствия, терористични атаки, а в по-скорошен план и избухването на кризата с COVID — показаха колко е важно да се изпълнят изискванията за резервен капацитет, за да се осигури възможност за прехвърляне на трафика от спешни повиквания към други взаимосвързани PSAP в системата. За да се осигури ефект на лоста за технологичните развития, в няколко държави — членки на ЕС, понастоящем се внедряват изцяло базирани на IP мрежи от взаимосвързани PSAP с цел да се гарантира ефективно използване на ресурсите и преди всичко ефективно обработване на всички спешни повиквания.

5. ЛИПСА НА ИНФОРМАЦИЯ ЗА МЕСТОПОЛОЖЕНИЕТО НА ЛИЦЕТО, ОСЪЩЕСТВЯВАЩО ПОВИКВАНЕТО

Член 26, параграф 5 от Директивата за универсалната услуга (ДУУ)[16] предвижда задължение за операторите на електронни съобщения да предоставят информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, в момента, в който повикването достига до органа, който отговаря за спешните повиквания. Считано от 21 декември 2020 г., съгласно член 109 от ЕКЕС е задължително за най-подходящия PSAP да е налична не само базирана на мрежата информация за местоположението, но също и получена от телефонния апарат[17] информация за местоположението, която е по-точна.

[16] Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 51).

[17] Докато точността на базираното на мрежата местоположение може да варира между 50 m и 40 000 m, получената от телефонния апарат информация показва много по-точно местоположението в рамките на 5 m.

В повечето от докладващите държави членки[18] в по-малко от 5 % от повикванията липсва базирана на мрежата информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването. По-високи проценти на непредоставяне на информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, бяха докладвани за Унгария (9 %), Италия (10 %), Испания (12 %), Полша (13,5 %) и Латвия (21 %).

Наличието на получена от телефонния апарат информация за местоположението зависи от обхвата на внедряването на решение, което позволява това. В някои държави членки решението за усъвършенствана мобилна локализация (AML)[19] е внедрено в двете най-популярни мобилни операционни системи — Android и iOS — или само в една от тях. Следователно макар националната система на PSAP да е модернизирана, така че да приема AML, пак е възможно при до 60—70 % от повикванията да не може да се използва тази изключително точна информация за местоположението[20]. Освен установяването на местоположението на крайния ползвател, който осъществява повикване към номер „112“, държавите членки биха могли също така да направят възможно използването на AML на телефони с Android за спешни повиквания под формата на кратки текстови съобщения. Тази функция все още не е достъпна за iOS на Apple.

При възникване на спешен случай крайните ползватели, които използват роуминг, докато посещават други държави членки, потенциално могат да се окажат в по-уязвимо положение, тъй като може да не са в състояние да опишат точно местоположението си. Макар че AML е внедрена в 19 държави членки, както и в Исландия и Норвегия, само 6 държави членки потвърдиха, че за използващите роуминг крайни ползватели е налична информация за местоположението, получена от телефонния апарат. Всички държави членки посочват, че не могат да гарантират, че местният оператор няма да начисли такса на крайния ползвател за предаването на информацията за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, получена от телефонния апарат. Това може да се обясни с ограниченията в юрисдикцията и с липсата на капацитет за мониторинг.

Високата степен на навлизане на смартфоните повишава ефективността на спешните повиквания чрез наличието на точна информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването. В контекста на финансирания от Европейската комисия проект „HELP112 II“ за внедряването на AML в 7 държави членки се изчислява, че в рамките на 10 години AML потенциално би могла да спаси живота на между 8620 и 10 530 души в ЕС. Същевременно AML би могла да окаже положително въздействие[21] по отношение на между 88 360 и 104 640 души в ЕС. За постигането на тези ползи AML следва да се внедри напълно във всички държави — членки на ЕС, включително като осигурява безплатно точна информация за местоположението на лицето,

[18] 22 държави представиха съответните данни.

[19] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/112-112-day-locating-emergency-calls-aml-technology-rise

[20] Естония (70 %), Румъния (60 %), Швеция (45 %), Ирландия (43 %), Малта (36 %), Норвегия (30 %), Литва (14 %).

[21] Положителното въздействие се изразява в по-малко наранявания поради по-бърза интервенция на спешната помощ, която става възможна благодарение на точното определяне на местоположението и намирането на пострадалото лице.

осъществяващо повикването, в случай на използващи роуминг крайни ползватели, които представляват приблизително 1 % от всички спешни повиквания, осъществени в ЕС.

6. ТОЧНОСТ И НАДЕЖДНОСТ НА ИНФОРМАЦИЯТА ЗА МЕСТОПОЛОЖЕНИЕТО НА ЛИЦЕТО, ОСЪЩЕСТВЯВАЩО ПОВИКВАНЕТО

Съгласно член 26, параграф 5 от ДУУ държавите членки трябва да установят критерии за точността и надеждността на информацията за определяне на местоположението на лицето, осъществяващо повикването. В допълнение към базираните на мрежата решения, внедрени съгласно ДУУ, в член 109, параграф 6 от ЕКЕС се определя задължение за държавите членки да гарантират, че на най-подходящия PSAP се предоставя както базирана на мрежата информация за местоположението, така и получена от телефонния апарат информация за местоположението. Държавите членки ще трябва да продължат да определят критерии за точността и надеждността на информацията за определяне на местоположението на лицето, осъществяващо повикването, при необходимост след консултация с Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС). Комисията прие Делегиран регламент 2019/320[22] с цел да се подпомогнат целите на политиката, предвидени в ЕКЕС. Съгласно този законодателен акт като условие за достъп до пазара производителите на смартфони са длъжни да гарантират, че в спешните повиквания са налични данни от глобални навигационни спътникови системи (ГНСС), най-малкото данни от програмата „Галилео“ на ЕС, както и данни от безжичните локални мрежи. Това позволява да се установи местоположението на смартфона и съответно на лицето, у което се намира, с подходяща и ефективна степен на точност. Той ще започне да се прилага от 17 март 2022 г.

Базирано на мрежата местоположение

Във всички държави членки, както и в Исландия и Норвегия, местоположението на лицето, осъществяващо повикването от *стационарни мрежи*, се предоставя под формата на адреса на инсталацията или улицата/пощенския адрес/адреса за фактуриране на страната, осъществяваща повикването.

Всички държави членки докладваха, че за повиквания от *мобилни мрежи* местоположението се предоставя под формата на идентификационния номер на клетката/сектора, което позволява висока надеждност на данните, представени на оператора на PSAP. Отчетената точност варира от 500 m до 40 km в зависимост от гъстотата на мрежата, т.е. градски или селски район. По-точните мобилни решения за базирано на мрежата местоположение, които се използват, са компенсиране на закъснението (timing advance), време за двупосочно предаване (round trip time) или идентификационен номер на сектора. Тези методи за позициониране подобряват

[22] Делегиран регламент (ЕС) 2019/320 на Комисията от 12 декември 2018 г. за допълнение на Директива 2014/53/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно прилагането на съществените изисквания, посочени в член 3, параграф 3, буква ж) от посочената директива, за да се гарантира определянето на местоположението на лицата, които осъществяват спешни повиквания от мобилни устройства (ОВ L 55, 25.2.2019 г., стр. 1—3).

значително точността на базираното на мрежата местоположение, като в някои случаи се достига точност до 50 m.

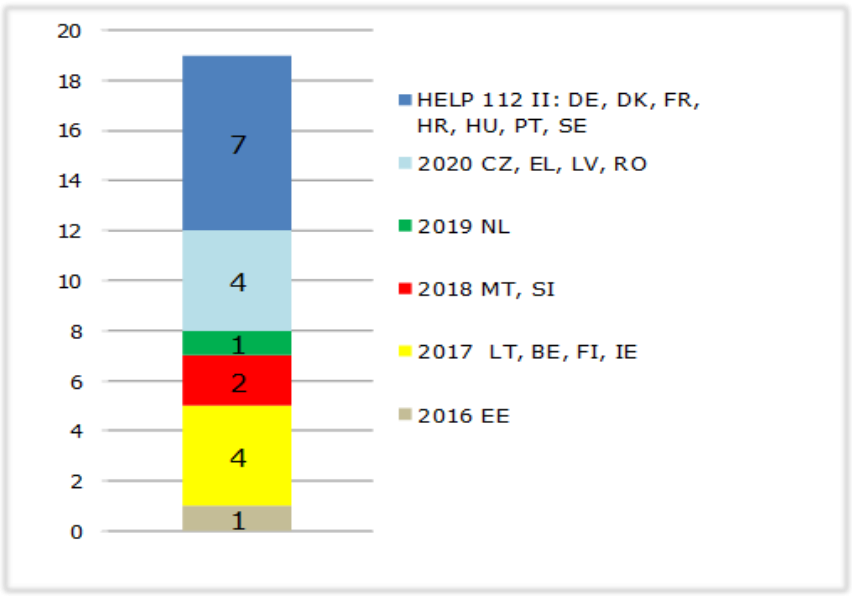
Решения за получено от телефонния апарат местоположение

Що се отнася до решенията за получено от телефонния апарат местоположение, държавите членки докладваха за два варианта на изпълнение, описани по-долу.

а) Решение за усъвършенствана мобилна локализация (AML)

AML може да подобри нивото на точност до 4000 пъти, като осигури точност в рамките на 100 m[23]. Това решение не пренебрегва предоставената от мрежата информация за местоположението въз основа на идентификационния номер на клетката, а вместо това я допълва с получена от телефонния апарат информация за местонахождението въз основа на ГНСС или безжичните локални мрежи. За да се получават данни от ГНСС, по-специално осигурени от навигационната спътникова система „Галилео“ на ЕС, така че да се извлича полза за гражданите на ЕС, през ноември 2018 г. Европейската комисия подписа и стартира проекта „HELP112 II“ за внедряване на AML, получена от телефонния апарат. Спечелилият проекта консорциум включва 7 държави членки, а именно Германия, Дания, Португалия, Унгария, Франция, Хърватия и Швеция. Проектът бе приключен успешно през август 2020 г.

През 2020 г. освен 7-те държави членки, участващи в проекта „HELP112 II“, решението бе внедрено от още 4 държави членки: Гърция, Латвия, Румъния и Чехия. Считано от септември 2020 г., 19 държави членки, Исландия и Норвегия гарантират, че системите им на PSAP позволяват приемане на AML.



Фигура 6. Внедряване на AML в държавите членки

[23] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/112-112-day-locating-emergency-calls-aml-technology-rise

б) Информация за местоположението, получена от телефонния апарат посредством приложение за спешни повиквания

Приложенията за спешни повиквания, внедрени на национално или регионално равнище, позволяват получаването на по-точна информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, основана на възможностите на смартфона във връзка с ГНСС или безжичните локални мрежи, в сравнение с информацията, която се получава от базирани на мрежата решения.

За разлика от AML обаче тези приложения изискват предварително действие от самото лице, тъй като те трябва да бъдат свалени на смартфона. Предаването на данни за местоположението е възможно само при активна връзка за пренос на данни.

7. СРЕДНО ВРЕМЕ, НЕОБХОДИМО ЗА ПРИЕМАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ ЗА МЕСТОПОЛОЖЕНИЕТО НА ЛИЦЕТО, ОСЪЩЕСТВЯВАЩО ПОВИКВАНЕТО, ОТ ОПЕРАТОРА НА НОМЕР „112“

Съгласно член 26, параграф 5 от ДУУ се изисква информацията за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, да се предоставя незабавно на органа, който отговаря за спешните повиквания.

Комисията осъществява редовен мониторинг на спазването на тези изисквания от страна на държавите членки. В резултат на този мониторинг през юли 2019 г. Комисията започна производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу Хърватия и Гърция поради ненавременно предоставяне на информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването. Впоследствие тези държави членки предприеха мерки, с които опасенията на Комисията бяха разсеяни.

Вследствие на прилагането на метода „push“ или на автоматичния метод „pull“ всички държави членки докладваха за почти мигновено (до 10 секунди) предоставяне на *базирано на мрежата местоположение на лицето, осъществяващо повикването*.

Поради присъщата си архитектура технологиите за *получено от телефонния апарат местоположение* разчитат на скоростта, с която телефонният апарат извлича съответните параметри за местоположение от сигналите на ГНСС или безжичната локална мрежа. Въз основа на докладите на 15 държави членки бе потвърдено, че осигуряването на получено от телефонния апарат местоположение би могло да варира от почти мигновено до 20 секунди.

Съгласно член 109, параграф 6 от ЕКЕС държавите членки са длъжни да гарантират, че на най-подходящия PSAP незабавно се предоставя както базирана на мрежата информация за местоположението, така и получена от телефонния апарат информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването.

8. ДОСТЪП ДО СЛУЖБИТЕ ЗА СПЕШНО РЕАГИРАНЕ В СЛУЧАЙ НА РОУМИНГ В ЕС

Всички държави членки докладваха, че в случай на роуминг повиквания е наличен достъп до номер „112“ и базирана на мрежата информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването.

11 държави членки[24] и Исландия представиха информация относно броя повиквания към номер „112“, осъществени от използващи роуминг крайни ползватели. На тези държави членки се пада една трета от спешните повиквания към номер „112“. Въз основа на тези данни може да се екстраполира, че 1,09 % от всички повиквания към номер „112“ се осъществяват от използващи роуминг крайни ползватели, което означава приблизително 1,5 милиона повиквания към номер „112“ в ЕС.

В държавите членки, в които все още се използват национални номера за спешни повиквания, използващите роуминг лица могат да осъществяват повиквания и към тези номера. Въпреки че данните, докладвани от 5 държави членки, не позволяват да се направят категорични заключения[25], към националните номера за спешни повиквания се осъществяват около 800 000 повиквания от използващи роуминг крайни ползватели. Поради това консолидираното изчисление показва, че през отчетния период са осъществени общо 2,3 милиона спешни повиквания от използващи роуминг крайни ползватели.

Наличните данни потвърждават, че използващите роуминг крайни ползватели не се ползват от безплатно предаване на получена от телефонния апарат информация за местоположението, както е обяснено в раздел 4. Само 6 държави членки потвърдиха наличието на получена от телефонния апарат информация за местоположението за използващите роуминг крайни ползватели. Поради ограниченията в юрисдикцията и липсата на капацитет за мониторинг посещаваните държави членки не могат да гарантират, че местните оператори няма да начислят такса на крайните ползватели за предаването на информацията за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, получена от телефонния апарат.

9. ДОСТЪП ДО СЛУЖБИТЕ ЗА СПЕШНО РЕАГИРАНЕ ЗА КРАЙНИ ПОЛЗВАТЕЛИ С УВРЕЖДАНИЯ

В съответствие с член 26, параграф 4 от ДУУ държавите членки са длъжни да гарантират, че достъпът до услуги за спешна помощ за крайни ползватели с увреждания е равностоен на достъпа, предоставен на останалите крайни ползватели.

Принципът на равностойност предполага, че крайните ползватели с увреждания следва да могат да осъществят достъп до службите за спешно реагиране чрез услуги за електронни съобщения по начин, който е функционално равностоен на достъпа до услуги за спешна помощ, гарантиран на останалите крайни ползватели чрез повиквания към номер „112“.

В рамките на този правен контекст държавите членки трябва да внедрят решения за достъпност, които възпроизвеждат (са равностойни на) двупосочните гласови

[24] България, Естония, Италия, Кипър, Люксембург, Малта, Румъния, Словения, Хърватия, Чехия, Швеция.

[25] Например в Италия повикванията от използващи роуминг в ЕС лица към националните номера (169 681) надхвърлят значително повикванията към номер „112“ (93 699). Същевременно в Кипър повикванията към националните номера (251) представляват малка част от повикванията към номер „112“ (26 520), осъществени от използващи роуминг в ЕС лица. По подобен начин в Люксембург повикванията към номер „112“ от използващи роуминг в ЕС лица са четири пъти повече, отколкото към националните номера (6353 спрямо 1565).

съобщения, гарантирани в случай на повикване към номер „112“. Тези решения следва да осигуряват възможност за двупосочни съобщения чрез текст или видео, включително в случай на роуминг. Чрез осигуряване на равностойност държавите членки следва да гарантират, че на най-подходящия PSAP се предоставя информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, така че да се даде възможност за ефективна интервенция на службите за спешно реагиране. В резултат на редовния мониторинг на спазването на тези правила през юли 2019 г. Комисията започна производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу Германия, Испания и Чехия заради липсата на равностоен достъп за крайни ползватели с увреждания[26]. Впоследствие Испания предприе мерки, с които опасенията на Комисията бяха разсеяни, а Германия и Чехия са в процес на изпълнение на мерки за разсейване на тези опасения.

Държавите членки внедриха широка гама от решения за достъпност, с които да се осигури достъп на крайните ползватели с увреждания до службите за спешно реагиране: текст в реално време, цялостен разговор[27], кратки текстови съобщения, приложения за спешни повиквания, уеб услуги, услуги за предаване, достъп от специални устройства, електронна поща или факс.

Най-често използваната технология са кратките текстови съобщения — в 23 държави членки[28], Исландия и Норвегия. Технологията за кратки текстови съобщения осигурява двупосочно взаимодействие на основата на текст между лицето, което известява службите за спешно реагиране, и PSAP. В някои държави членки изпращането на спешно кратко текстово съобщение от смартфони с Android генерира прецизна AML, получена от телефонния апарат, която се изпраща на PSAP. Тази функция все още не е достъпна за устройства с iOS.

В 17 държави членки и Исландия[29] са внедрени приложения за спешни повиквания, които в зависимост от начина, по който са проектирани, се основават на осъществяване на спешни повиквания или на комуникация под формата на кратки текстови съобщения, но могат да служат и като платформа за осигуряване на комуникации под формата на текст в реално време и цялостен разговор в съответствие със съвременното технологично равнище. Освен това приложенията могат да предоставят точна информация за местоположението, получена от телефонния апарат, въз основа на данни за позициониране от ГНСС/безжичните локални мрежи (5—100 m) чрез канала за пренос на данни.

При услугите за предаване за крайни ползватели с увреждания също е възможно да се разчита на прехвърляне, така че да се осъществи достъп до службите за спешно

[26] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/INF_19_4251

[27] Съгласно определението в член 2 от ЕКЕС: „35) „услуга за цялостен разговор“ означава мултимедийна услуга за разговор в реално време, която осигурява двупосочно симетрично предаване в реално време на видеокартини, текст и глас в реално време между ползватели, намиращи се на две или повече места“.

[28] Австрия, Белгия, Гърция, Дания, Естония, Ирландия, Испания, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Хърватия, Чехия, Швеция.

[29] Белгия, България, Дания, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Люксембург, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Словакия, Унгария, Финландия, Франция, Чехия.

реагиране. В тези случаи в държавите членки все още не са внедрени решения за предоставяне на информация за местоположението на ползвателя, но това следва да е възможно от техническа гледна точка.

В редица държави членки е внедрено решение посредством факс. То обаче не гарантира бърза двупосочна комуникация, каквато е необходима при спешни случаи, за разлика от ефективността на повикването към номер „112“. По подобен начин електронната поща, която също се посочва като решение за достъпност при определени обстоятелства, не позволява на PSAP да се предостави автоматично информация за местоположението на ползвателя.

От 21 декември 2020 г. за крайните ползватели с увреждания следва да се прилага изменената и укрепена правна уредба, посочена в член 109, параграф 5 от ЕКЕС. ЕКЕС изисква мерките за крайните ползватели с увреждания да са в съответствие с правото на Съюза за хармонизиране на изискванията за достъпност на продукти и услуги[30] и има за цел да гарантира оперативна съвместимост между държавите членки и, когато е осъществимо, избягване на предварителната регистрация за достъп до службите за спешно реагиране чрез алтернативни средства за спешни повиквания. Европейският акт за достъпността (ЕАД) предвижда в допълнение към гласовите повиквания да са налични и спешни повиквания чрез текст в реално време или, когато има възможност за видеовръзка, да са синхронизирани като цялостен разговор[31]. Националните системи на PSAP трябва да изпълнят тези изисквания[32] до 28 юни 2025 г. Освен това съгласно този акт се изисква на спешните повиквания към единния европейски номер за спешни повиквания „112“ да се отговаря по подходящ начин, като се използва същото средство за комуникация, с което е получено повикването, а именно чрез синхронизиран глас и текст (включително текст в реално време) или, когато се предоставя видео, чрез глас, текст (включително текст в реално време) и видео, синхронизирани под формата на цялостен разговор. Държавите членки също така имат възможност да отложат съответното модернизиране на своите системи на PSAP до 28 юни 2027 г.

Освен това в съответствие с член 109, параграф 7 от ЕКЕС държавите членки са длъжни да гарантират, че крайните ползватели са надлежно информирани за съществуването и използването на единния европейски номер за спешни повиквания „112“, както и за неговите характеристики по отношение на достъпността, включително чрез инициативи, които са специално насочени към лица, пътуващи между държави членки, и към крайни ползватели с увреждания. Тази информация се предоставя в достъпни формати, отнасящи се за различни видове увреждания. Член 14 от Регламента относно роуминга[33] укрепва тази разпоредба единствено по отношение на възможността за достъп до службите за спешно реагиране чрез „безплатно набиране на европейския номер за спешни повиквания „112“. На практика използващите

[30] Европейски акт за достъпността (ЕАД) — Директива (ЕС) 2019/882 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. за изискванията за достъпност на продукти и услуги (ОВ L 151, 7.6.2019 г., стр. 70).

[31] Член 4, параграф 1 от ЕАД и раздел IV, буква а) от приложение I към него.

[32] Член 4, параграф 8 от ЕАД и раздел V от приложение I към него.

[33] Регламент (ЕС) № 531/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2012 г. относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза (ОВ L 172, 30.6.2012 г., стр. 10).

роуминг крайни ползватели биват информирани от техния мобилен оператор единствено относно възможността да осъществят гласово повикване към номер „112“. Крайните ползватели с увреждания не биват информирани от техните мобилни оператори относно средствата за достъп до спешни повиквания в посещаваната от тях държава от ЕС.

Крайните ползватели с увреждания не се ползват от равностойни средства за достъп, особено в случай на роуминг. Докато тези крайни ползватели не са в състояние да осъществят повиквания към номер „112“, те трябва да разчитат на разпокъсани национални решения, които често не са равностойни на двупосочната гласова комуникация. Това положение контрастира с наличието на хармонизиран единен европейски номер за спешни повиквания „112“ за други крайни ползватели. Използващите роуминг крайни ползватели невинаги разполагат с гарантиран достъп до службите за спешно реагиране в посещаваните от тях държави членки и не получават информация относно наличните средства за достъп.

Само 9 държави членки (Белгия, България, Испания, Италия, Латвия, Малта, Нидерландия, Португалия, Франция) докладваха за внедряването на средство за достъп, което гарантира основните функции за интерактивна комуникация и информация за местоположението на ползвателя и което е достъпно за използващи роуминг крайни ползватели. Всички тези посещавани държави членки посочват, че не могат да гарантират, че местният оператор няма да начисли такса на крайния ползвател за използването на алтернативното средство за достъп. Това може да се обясни с ограниченията в юрисдикцията и с липсата на капацитет за мониторинг.

Съгласно член 109, параграф 5 от ЕКЕС се изисква да се гарантира достъп до службите за спешно реагиране, когато това е осъществимо, без предварителна регистрация. В случай на национални приложения за спешни повиквания, чрез които се обслужват крайни ползватели с увреждания, това би означавало местното приложение да може да се използва в посещаваната държава — членка на ЕС, за да се осъществи достъп до службите за спешно реагиране[34].

Заварените системи на PSAP все още не са в състояние да приемат и обработват спешни повиквания, които наистина са достъпни за крайни ползватели с увреждания. Внедряването на текст в реално време и на цялостен разговор в съответствие със съвременното технологично равнище налага модернизиране на системата на PSAP до изцяло базирана на IP мрежа от взаимосвързани PSAP, която би могла да маршрутизира и обработва по подходящ начин базирани на IP спешни повиквания.

В приложение II е представен преглед на алтернативните средства за достъп за крайни ползватели с увреждания, които понастоящем са внедрени в ЕС.

10. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Подготвената за цифровата ера Европа следва да гарантира ефективен и подходящ за всеки гражданин достъп до службите за спешно реагиране. От въвеждането на единния

[34] https://www.etsi.org/deliver/etsi_ts/103400_103499/103478/01.01.01_60/ts_103478v010101p.pdf

европейски номер за спешни повиквания[35] през 1991 г. насам целта на законодателите на ЕС е да се гарантира, че всеки нуждаещ се гражданин разполага с възможно най-бърз достъп до службите за спешно реагиране. Настоящият доклад показва, че обработването на спешните повиквания, наличието на точна информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, наличието на равностойни средства за достъп за крайни ползватели с увреждания, както и достъпът за използващи роуминг крайни ползватели изпълняват важна роля в ефективността и скоростта на спешните действия, които се предприемат от службите за спешно реагиране. Потенциалът на цифровите технологии би могъл да се оползотвори напълно само ако както услугите за спешни повиквания, така и националните системи на PSAP са в състояние да осигурят ефект на лоста за технологичните развития. Тази цел налага всички държави членки да внедрят изцяло базирани на IP мрежи от взаимосвързани PSAP, за да се гарантира резервен капацитет на системите и преди всичко ефективно обработване на всички спешни повиквания — повиквания, текст в реално време, цялостен разговор.

Основни констатации:

- Делът на спешните повиквания към единния европейски номер за спешни повиквания „112“ е бил 56 % от всички спешни повиквания: от общо 267 милиона повиквания, осъществени в ЕС, 150 милиона са били повиквания към номер „112“. Изчислява се, че 2,3 милиона спешни повиквания са били осъществени от използващи роуминг крайни ползватели, от които 1,5 милиона повиквания са били към номер „112“.

- В ЕС продължи да се подобрява прилагането на решения за информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, получена от телефонния апарат. През 2020 г. освен 7-те държави членки, внедрили AML чрез финансирания от Комисията проект „HELP112 II“, решението за локализация бе внедрено от още 4 държави членки: Гърция, Латвия, Румъния и Чехия. Считано от септември 2020 г., 19 държави членки, Исландия и Норвегия гарантират, че системите им на PSAP позволяват приемане на AML. Само 6 държави членки обаче потвърдиха наличието на получена от телефонния апарат информация за местоположението за използващите роуминг крайни ползватели. Поради ограниченията в юрисдикцията и липсата на капацитет за мониторинг посещаваните държави членки не могат да гарантират, че предаването на информацията за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, е безплатно за крайния ползвател.

- Изчислява се, че в рамките на 10 години AML потенциално би могла да спаси живота на общо над 10 000 души в ЕС. Същевременно AML би могла да окаже положително въздействие[36] по отношение на над 100 000 души в ЕС.

[35] 91/396/ЕИО: Решение на Съвета от 29 юли 1991 г. относно въвеждането на единен европейски номер за спешни повиквания (ОВ L 217, 6.8.1991 г.).

[36] Положителното въздействие се изразява в по-малко наранявания поради по-бърза интервенция на спешната помощ, която става възможна благодарение на точното определяне на местоположението и намирането на пострадалото лице.

- Крайните ползватели с увреждания не се ползват от напълно равностойни средства за достъп до службите за спешно реагиране, особено в случай на роуминг. Когато тези крайни ползватели не са в състояние да осъществят повиквания към номер „112“, те трябва да разчитат на разпокъсани национални решения. Това положение контрастира с наличието на хармонизиран единен европейски номер за спешни повиквания „112“ за други крайни ползватели и представлява значителен пропуск по отношение на достъпността на службите за спешно реагиране. Използващите роуминг крайни ползватели невинаги разполагат с гарантиран достъп до службите за спешно реагиране в посещаваните от тях държави членки и не получават информация относно наличните средства за достъп.

- Комисията осъществява редовен мониторинг на спазването на задълженията на държавите членки във връзка с функционирането на номер „112“. В резултат на този мониторинг през юли 2019 г. Комисията започна производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу няколко държави членки и продължава да работи за постигане на пълно спазване, за да се гарантира, че гражданите на ЕС могат изцяло да се ползват от тази услуга.

Бъдещи действия и етапни цели:

- Държавите членки трябва да транспонират и изпълнят необходимите мерки за спазване на изискванията на ЕКЕС, и по-специално на член 109 относно спешните повиквания и единния европейски номер за спешни повиквания. Всички крайни ползватели, включително тези с увреждания, независимо къде се намират в Европейския съюз, следва да могат да поискат и получат по ефективен начин помощ от службите за спешно реагиране.

- За да стане възможно това, държавите членки ще трябва да внедрят решения за точна информация за местоположението на лицето, осъществяващо повикването, за всички крайни ползватели и равностойни средства за достъп за крайни ползватели с увреждания, включително за пътуващите до друга държава — членка на ЕС.

- Държавите членки следва да модернизират своите системи на PSAP, за да гарантират, че те са подготвени за цифровата ера.

- Комисията създаде експертна група относно спешните повиквания[37], която ще работи заедно с държавите членки, за да ги подкрепи в този процес. Освен това Комисията възнамерява да стартира проучване, за да определи технически и регулаторни решения, които биха подобрили достъпа до службите за спешно реагиране. Комисията ще използва придобития неотдавна опит във връзка с кризата с COVID, за да създаде цифрова инфраструктура, с която да се улесни оперативната съвместимост на националните мобилни приложения за проследяване на контактните лица и за предупреждаване. Както в случая с

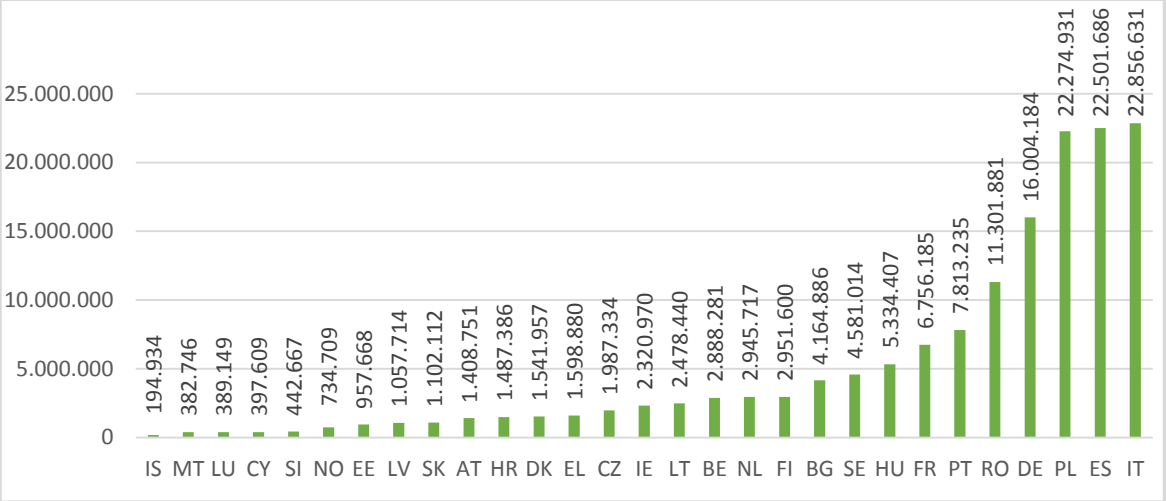
[37] Решение C(2020)1133 на Комисията от 3 март 2020 г. за създаване на експертната група относно спешните повиквания, вж. също в Регистъра на експертните групи към Комисията и други подобни органи.

приложенията за проследяване, всички крайни ползватели следва да имат възможност да използват своите национални приложения за спешни повиквания в друга държава — членка на ЕС, която посещават.

- Целта на Комисията е да гарантира, че всички граждани, включително пътуващите в рамките на Европейския съюз, се ползват от ефективен достъп до службите за спешно реагиране, включително чрез хармонизирани технически решения. За тази цел Комисията подготвя инициатива чрез делегиран акт в съответствие с мандата, предоставен с член 109, параграф 8 от ЕКЕС.

ПРИЛОЖЕНИЕ I — СТАТИСТИЧЕСКИ ДАННИ ОТНОСНО ЕФЕКТИВНОСТТА НА ПРИЛАГАНЕТО НА НОМЕР „112“

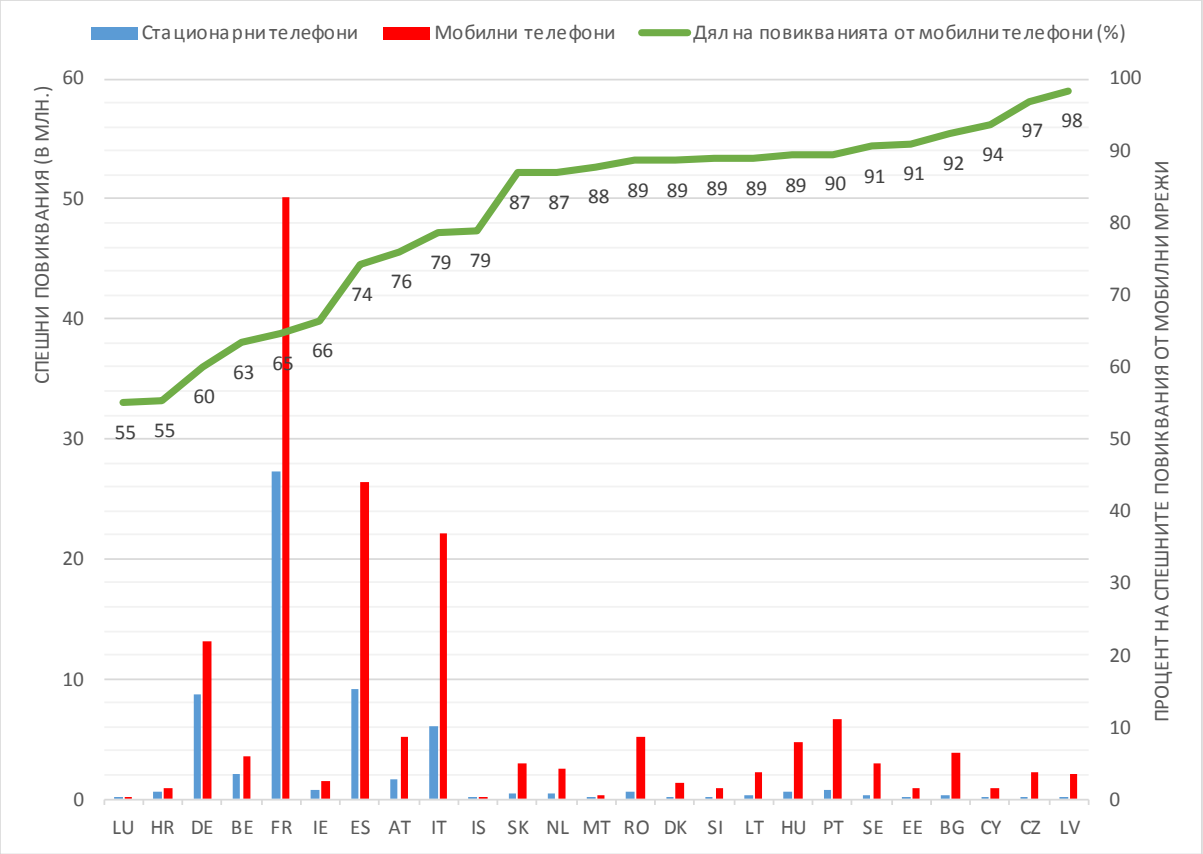
Общият брой повиквания към номер „112“ през 2019 г. достигна 149 928 021, докато общият брой на спешните повиквания беше 266 853 441.



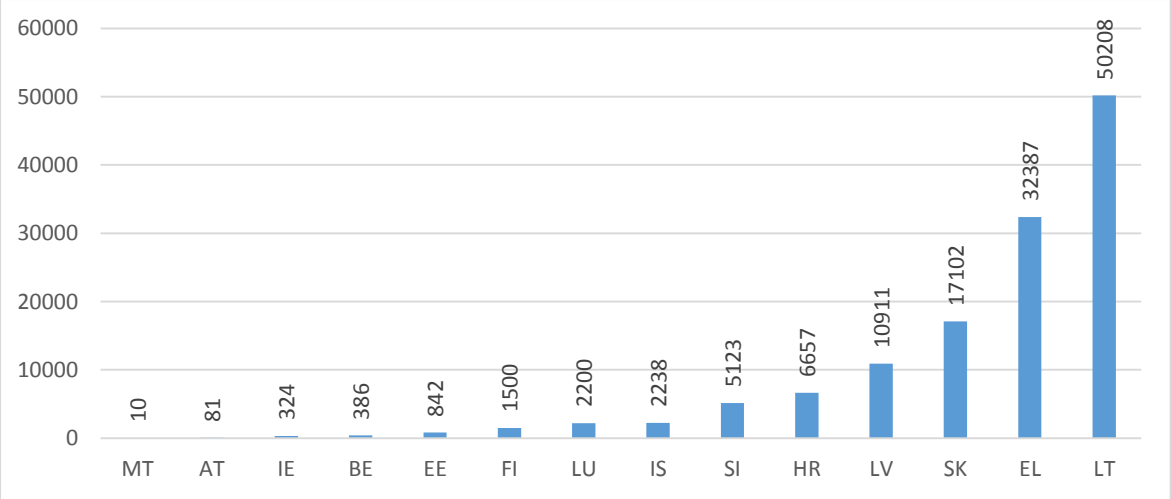
Фигура 7. Брой повиквания към номер „112“

24 държави членки[38] докладваха броя на спешните повиквания, осъществени от стационарни и от мобилни мрежи през отчетния период.

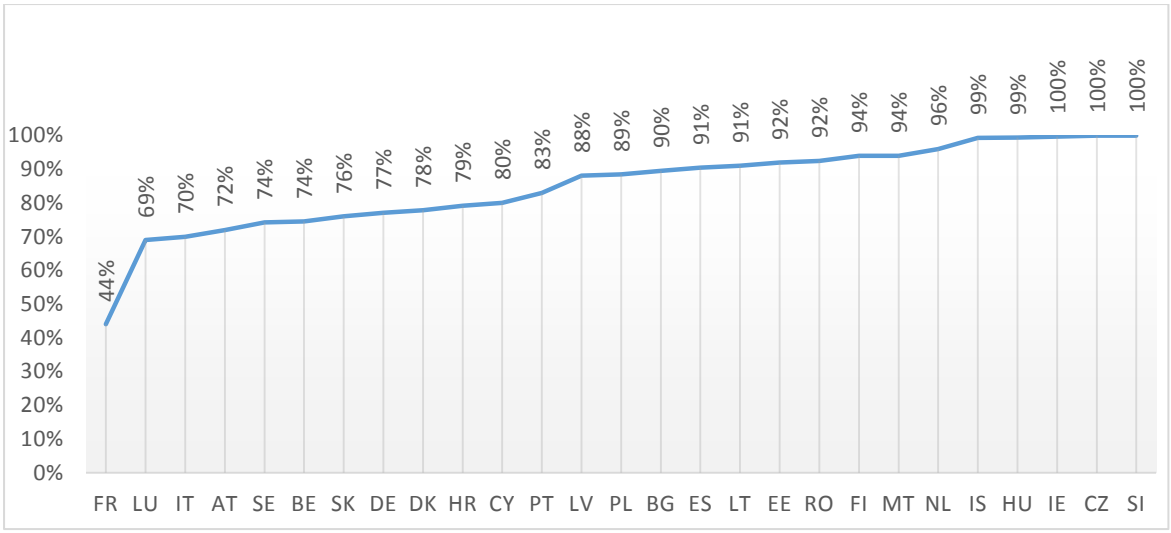
[38] Не бяха представени данни от Гърция, Полша и Финландия.



Фигура 8. Брой спешни повиквания към номер „112“ от стационарни и от мобилни мрежи



Фигура 9. Спешни повиквания въз основа на кратки текстови съобщения



Фигура 10. Процент на спешните повиквания, на които е отговорено в рамките на 10 секунди

Приложение II — Алтернативни средства за достъп до службите за спешно реагиране в държавите — членки на ЕС, и в държавите от ЕИП

	Функцията е достъпна
	Функцията не е достъпна

	Средство за достъп	Интерактивно	Местоположение на ползвателя	Без регистрация	Безплатно	Достъп при роуминг	Безплатен роуминг	Брой на случаите на достъп
AT	Кратко текстово съобщение на номер 0800-133133							81
	Факс на номер 0800-133133							0
	Електронна поща							26
BE	Кратко текстово съобщение на кратък номер							386
	Приложение 112.be							Не е приложимо
	Факс на номер 112 или 101							Не е приложимо
BG	Приложение 112 Bulgaria							424
	Уеббазирана услуга							
CY	Факс на номер 1408 или 1409							Не е приложимо
	Кратко текстово съобщение на номер 112 (само за доставчика Cyta)							Не е приложимо
	Приложение							Не е приложимо
	Изпращане на писма по електронна поща до полицията							Не е приложимо
	Общодостъпна услуга за предаване							Не е приложимо
CZ	Кратко текстово съобщение на номер 112							Не е приложимо
	Приложение							Не е приложимо
	Уеббазиран спешен достъп							Не е приложимо
	Общодостъпна услуга за предаване							Не е приложимо
	Услуга за предаване — специализирани устройства							Не е приложимо

	Средство за достъп	Интерактивно	Местоположение на ползвателя	Без регистрация	Безплатно	Достъп при роуминг	Безплатен роуминг	Брой на случаите на достъп
	(стационарни)							
	Електронна поща							Не е приложимо
	Факс							Не е приложимо
DE	Факс на номер 112 или 100							Не е приложимо
	Услуга за предаване							315
DK	Кратко текстово съобщение на дълъг номер							Не е приложимо
	Общодостъпна услуга за предаване							Не е приложимо
	Приложение за спешни повиквания							Не е приложимо
EE	Кратко текстово съобщение на номер 112							15
EL	Кратко текстово съобщение на номер 112							Не е приложимо
	Електронна поща							Не е приложимо
	Факс на кратък номер							Не е приложимо
ES	Регионални кратки текстови съобщения на дълги номера							220
	Регионални приложения за спешни повиквания							1900
	Специализирана услуга за предаване за спешни повиквания (видеоразговори)							100
	Регионални специализирани услуги за предаване за спешни повиквания							2000
	Специализирана услуга за предаване за спешни повиквания							350
	Приложение за спешни повиквания							50
FI	Кратко текстово съобщение на номер 112							1500
	Приложение 112 Suomi							Не е приложимо

	Средство за достъп	Интерактивно	Местоположение на ползвателя	Без регистрация	Безплатно	Достъп при роуминг	Безплатен роуминг	Брой на случаите на достъп
FR	Кратко текстово съобщение на номер 114							10 048
	Факс на номер 114							164
	Електронна поща							Не е приложимо
	Приложение за спешни повиквания							5397
	Уеббазирано приложение							
HR	Кратко текстово съобщение на номер 112							17
	Факс на номер 112							0
HU	Кратко текстово съобщение на номер 112							30 263
	Приложение 112-SOS							
IE	Кратко текстово съобщение на номер 112							324
	Специализирана услуга за предаване за спешни повиквания							Не е приложимо
	Общодостъпна услуга за предаване							Не е приложимо
IT	Приложение Flag Mii							Не е приложимо
	Приложение Where ARE U							Не е приложимо
	Приложение за спешни повиквания към полицията							Не е приложимо
LT	Кратко текстово съобщение на номер 112							50 208
LU	Кратко текстово съобщение на номер 112 и 113							Не е приложимо
	Приложения GouvAlert и Echo 112							Не е приложимо
	Специализирани стационарни устройства							Не е приложимо
	Електронна поща							Не е приложимо
	Факс на номер 112							Не е приложимо
LV	Кратко текстово съобщение на номер 112							10 911

	Средство за достъп	Интерактивно	Местоположение на ползвателя	Без регистрация	Безплатно	Достъп при роуминг	Безплатен роуминг	Брой на случаите на достъп
	Приложение за спешни повиквания							Не е приложимо
MT	Приложение 112.mt							145
	Уеб услуга 112.mt							
	Кратко текстово съобщение на дълъг номер							10
NL	Приложение за спешни повиквания							Не е приложимо
	Уеббазиран спешен достъп							Не е приложимо
	Кратко текстово съобщение на номер 112							Не е приложимо
	Специализирана услуга за предаване за спешни повиквания							Не е приложимо
	Общодостъпна услуга за предаване							Не е приложимо
PL	Приложение Alarm 112							772
PT	Кратко текстово съобщение на дълъг номер							Не е приложимо
	Приложение за спешни повиквания							Не е приложимо
RO	Кратко текстово съобщение на номер 113							51
SE	Кратко текстово съобщение на номер 112							138
	Специализирани стационарни устройства							0
	Обща услуга за предаване							видео: 325, текст: 328
SI	Кратко текстово съобщение на номер 112							5123
SK	Кратко текстово съобщение на номер 112							17 102
	Приложение 155.sk							141
IS	Кратко текстово съобщение на номер 112							2238
	112 Döff и SOS Iceland							50
NO	Кратко текстово съобщение на номер 112							Не е приложимо