

Определяне, анализ и оценка на

ПАЗАРА НА ЕДРО ЗА ТЕРМИНИРАНЕ НА ГЛАСОВИ ПОВИКВАНИЯ В ИНДИВИДУАЛНИ МОБИЛНИ МРЕЖИ

(Пазар 2 от Препоръка 2014/710/ЕС)

Приложение към Решение № XX/XX.XX.XXXX г.

РЕЗЮМЕ

Съгласно действащата нормативна уредба националният регулаторен орган в лицето на Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) е длъжен периодично да прави преглед на пазарите на електронни съобщения, с което да осигури подходяща регулация в условията на променяща се пазарна среда.

Обект на настоящия анализ, е пазарът на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи - пазар 2 от списъка с пазари, подлежащи на *ex-ante* регулиране към Препоръка на Европейската комисия 2014/710/ЕС от 9 октомври 2014 г.¹, който е определен и анализиран от КРС с Решение № 266 от 23 юли 2020 г.

Настоящият документ представлява пети преглед на пазара на терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи. Оценката на условията на конкуренция на съответния пазар е извършена на база на данни за периода от 2019 г. до 2021 г., като е отчетено изменението спрямо 2018 г., която е последната година от периода на предходния анализ.

Съответния пазар се състои от три самостоятелно обособени продуктови пазара, включващи мрежите на всички предприятия, които през 2021 г. са предоставяли услугата „терминиране в индивидуални мобилни мрежи” и/или са посочили данни за наличието на активни абонати (крайни ползватели) към края на 2021 г. Всеки от разглежданите продуктови пазари е с географски обхват територията на Република България.

В съответствие с разпоредбите на националното законодателство и европейската регулаторна рамка (чл. 67 от Европейския кодекс за електронни съобщения и Препоръка (ЕС) 2020/2245²), КРС приложи теста на трите критерия за определяне на пазар, подлежащ на *ex ante* регулиране. В резултат на това регулаторът установи, че съответният пазар на едро не подлежи на *ex ante* регулиране, тъй като не изпълнява теста на трите критерия. В тази връзка КРС отменя специфичните задължения, наложени с Решение № 266 от 23 юли 2020 г., като определя преходен период от една година за задълженията за достъп, равнопоставеност и прозрачност с оглед осигуряване на регулаторна предвидимост и гарантиране на свързаност от край до край.

¹ Препоръка 2014/710/ЕС на Комисията от 9 октомври 2014 година относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните комуникации, подлежащ на регулиране *ex ante* в съответствие с Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (ОJ L 295 11.10.2014, р. 79, CELEX: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:32014H0710>)

² Препоръка (ЕС) 2020/2245 на Комисията от 18 декември 2020 година относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, подлежащи на регулиране *ex ante* в съответствие с Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ОJ L 439, 29.12.2020, р. 23–31, CELEX: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/BG/TXT/?uri=CELEX:32020H2245>)

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ВЪВЕДЕНИЕ	5
1. Правна рамка	5
1.1. Европейско законодателство	5
1.2. Национално законодателство	7
2. Процедура за определяне, анализ и оценка на пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги относно наличието на ефективна конкуренция	7
2.1. Определяне на пазарите	8
2.2. Тест на трите критерия	9
2.3. Анализ и оценка на съответния пазар	10
2.4. Определяне на предприятие със значително въздействие върху пазара и налагане на специфични задължения	10
3. Заключение на КРС от последния (четвърти кръг) анализ на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи	11
II. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СЪОТВЕТНИЯ ПАЗАР	13
1. Общи положения	13
2. Определяне на продуктовия обхват на пазара на едро на терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи	14
2.1. Взаимозаменяемост при търсенето	14
2.1.1. Взаимозаменяемост при търсенето на пазари на дребно от гледна точка на поведението на крайните ползватели, извършващи повикването	15
2.1.2. Взаимозаменяемост при търсенето на пазарите на дребно от гледна точка на поведението на ползвателите, приемащи повикването	18
2.1.3. Взаимозаменяемост при търсенето на пазарите на едро	19
2.1.4. Заключение – взаимозаменяемост при търсенето	19
2.2. Взаимозаменяемост при предлагането	19
2.2.1. Взаимозаменяемост при предлагането на пазарите на дребно	19
2.2.2. Взаимозаменяемост при предлагането на пазарите на едро	19
2.2.3. Заключение – взаимозаменяемост при предлагането	20
3. Определяне на географския обхват на пазар на едро за терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи	20
4. Заключение	21
III. ПРИЛАГАНЕ НА ТЕСТА НА ТРИТЕ КРИТЕРИЯ И ТЕКУЩО СЪСТОЯНИЕ НА ПАЗАРА	22
1. Прилагане на теста на трите критерия	22

1.1. Оценка на критерия за наличие на високи и непреходни структурни, правни или регулаторни бариери за навлизане на пазара	22
1.2. Оценка на критерия за липса на възможност за стимулиране и развитие на конкуренцията	22
1.2.1. Състояние и развитие на пазара на мобилни телефонни услуги в България	24
1.2.1.1. Участници на пазара	24
1.2.1.2. Инфраструктура	25
1.2.1.3. Абонати на мобилни гласови телефонни услуги	25
1.2.1.4. Обем на пазара	28
1.2.1.5. Потребление на мобилни гласови телефонни услуги	31
1.2.1.6. Цени	32
1.2.1.7. Пазарни дялове	33
1.2.2. Оценка на възможността за стимулиране и развитие на конкуренцията в перспектива	36
2. Извод/Заключение от прилагането на теста на трите критерия	42
IV. ОТМЯНА НА НАЛОЖЕНИТЕ ЗАДЪЛЖЕНИЯ	43
V. ОБЩЕСТВЕНО ОБСЪЖДАНЕ И КОНСУЛТАЦИИ С ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ. СЪТРУДНИЧЕСТВО С КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА	46
VI. СТАНОВИЩА НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА, ПОСТЪПИЛИ ПО ВРЕМЕ НА ПРОВЕДЕНОТО ОБЩЕСТВЕНО ОБСЪЖДАНЕ, ОТКРИТО С РЕШЕНИЕ № 281 ОТ 11.08.2022 Г. НА КРС	58

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Правна рамка

1.1. Европейско законодателство

Европейската регулаторна рамка, кодифицирана с Директива (ЕС) 2018/1972 за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (Европейски кодекс за електронни съобщения, Кодекса), дава приоритет на ролята на *ex ante* регулирането на сектора с цел осигуряване на условия за развитие на конкуренцията и на прилагане на принципите на конкурентното право при определяне, анализ и оценка на пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги. Въвеждането на хармонизиран подход в регулацията на електронния съобщителен сектор изисква от държавите-членки на Европейския съюз (ЕС) да съобразят регулаторните си актове и с конкурентното право на ЕС.

Европейската регулаторна рамка въвежда механизъм за постоянен периодичен преглед на пазарите, на които са наложени регулаторни задължения. Съгласно чл. 67(6) от Европейския кодекс за електронни съобщения, националните регулаторни органи (НРО) извършват анализ на съответния пазар и изпращат нотификация относно съответния проект за мярка в рамките на пет години от приемането на предходна мярка, когато националният регулаторен орган е определил съответния пазар и е установил предприятията, имащи значителна пазарна сила, съответно в рамките на три години от приемането на преработена препоръка за съответните пазари за пазари, които по-рано не са били предмет на нотификация до Европейската комисия (ЕК).

Съгласно чл. 64 (3) от Директива (ЕС) 2018/1972 при определянето на съответните пазари НРО отчитат максимално препоръката на ЕК за съответните пазари, приета на основание чл. 64(1) от същата директива. ЕК е приела Препоръка (ЕС) 2020/2245 на Комисията от 18 декември 2020 година относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, подлежащи на регулиране *ex ante* в съответствие с Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (Препоръка (ЕС) 2020/2245, Препоръка за съответните пазари от 2020 г.). В Препоръка (ЕС) 2020/2245 не е включен пазара на едро на терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи. От друга страна, разпоредбата на чл. 64 (3) от Директива (ЕС) 2018/1972 дава право на НРО да определят пазари, различни от посочените в Препоръката за съответните пазари в случаите, когато това е оправдано от гледна точка на националните особености на сектора. Предвид изложеното, предмет на настоящото решение е пети кръг на анализ на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи (Пазар 2 от Препоръка 2014/710/ЕС).

Насоките на ЕК за извършване на пазарни анализи³ определят принципите, на които НРО трябва да базират определянето и анализирането на пазарите на електронни

³ Насоки за пазарен анализ и оценка на значителната пазарна сила съгласно регулаторната рамка на ЕС за мрежите за електронни съобщения и услугите (2018/C 159/01).

съобщителни мрежи и/или услуги относно наличието на ефективна конкуренция и определяне на предприятия със значително въздействие на съответния пазар.

Съгласно Насоките, НРО правят анализ дали конкуренцията на съответните пазари е ефективна. Заключение, че е налице ефективна конкуренция на съответния пазар е еквивалентно на заключението, че никой оператор/предприятие не притежава значително въздействие самостоятелно или съвместно с друго(и) предприятие(я) на този пазар. Следователно за целите на прилагане на новата регулаторна рамка, ефективна конкуренция означава, че няма предприятие на съответния пазар, което да притежава самостоятелно или с друго предприятие господстващо положение. Когато НРО установи, че съответният пазар не е ефективно конкурентен, определя предприятие със значително въздействие върху пазара и налага или продължава или изменя наложените специфични задължения на предприятието/предприятията в съответствие с чл. 67(4) от Европейски кодекс за електронни съобщения.

Както и при предишните варианти на препоръката за съответните пазари, ЕК е публикувала Разяснителна бележка към Препоръката за съответните пазари от 2020 г.⁴ Разяснителната бележка съдържа мотивите на ЕК, които са довели до приемането на Препоръката за съответните пазари от 2020 г., както и насоки към НРО за прилагането на новата препоръка за съответните пазари.

На основание чл. 38(1) от Директива (ЕС) 2018/1972 и като отчита в максимална степен становището на Органа на Европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС), ЕК приема препоръки за хармонизираното прилагане на разпоредбите от Европейската регулаторна рамка с оглед подпомагане постигането на нейните цели. ЕК приема тези актове, в случай че стигне до заключението, че различията в осъществяването на регулаторните задачи може да създаде бариера за вътрешния пазар. Съгласно чл. 38(2) от Директива (ЕС) 2018/1972 НРО имат за задължение да отчитат в максимална степен тези препоръки при изпълнение на своите задачи. Когато НРО предпочете да не следва дадена препоръка, той уведомява ЕК, като мотивира своята позиция. Към момента на приемане на настоящото решение няма относими препоръки на ЕК по отношение на регулаторните подходи спрямо пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

В допълнение, като част от ОЕРЕС, КРС отчита и прилага в максимална степен и при съобразяване с националните особености на разглежданите пазари общите позиции на ОЕРЕС по относими към настоящото решение въпроси. Съгласно чл. 4(4) от Регламент (ЕО) № 2018/1971, НРО и ЕК отчитат в най-висока степен всяко становище, препоръка, насока, консултативна помощ или най-добра регулаторна практика, приети от ОЕРЕС.

С Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 от 18 декември 2020 година (делегиран регламент) за допълнение на Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на

⁴ Обяснителна бележка, придружаваща документ Препоръка на Комисията относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, подлежащи на регулиране ex ante в съответствие с Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за създаване на Европейски кодекс за електронни съобщения (SWD (2020) 337 final).

Съвета чрез определяне на единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи в целия Съюз и единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания във фиксирани мрежи в целия Съюз, Европейската комисия определи единни европейски цени за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи, приложими от 01.07.2021 г.

1.2. Национално законодателство

Европейският кодекс за електронни съобщения е въведен в българското законодателство с последните изменения в Закона за електронните съобщения (ЗИД на ЗЕС, Обн. ДВ., бр. 20 от 9 март 2021 г.). За определяне, анализ и оценка на пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги на национално ниво се прилагат разпоредбите на ЗЕС (глава девета „Пазари на електронни съобщителни мрежи и/или услуги“) и на Методиката за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара (Обн., ДВ, бр. 89 от 13.11.2012 г., в сила от 13.11.2012 г., изм. и доп., ДВ. бр. 101 от 7.12.2018 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 2 от 7.01.2022 г., наричана по-нататък Методиката).

Съгласно чл. 150, ал. 1 от ЗЕС, във връзка с чл. 30, т. 1-4 от закона, КРС определя, анализира и оценява съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и/или услуги относно наличието на ефективна конкуренция в съответствие с общите принципи на конкурентното право и специфичните национални условия, определя предприятия със значително въздействие върху пазара и след преценка на необходимостта от това налага, продължава, изменя и/или отменя специфични задължения на предприятията, предоставящи на съответните пазари обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги за постигане целите на този закон.

КРС осъществява своите правомощия в съответствие с общите принципи на конкурентното право и специфичните национални условия, като условията и редът за събиране на необходимата информация за определяне, проучване и анализ на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и/или услуги, за извършване на анализ и оценка на пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги, критериите за дефиниране на съответни пазари, за оценка за наличието на ефективна конкуренция и за определяне на предприятия със самостоятелно или съвместно значително въздействие върху съответните пазари, са регламентирани в ЗЕС и Методиката.

2. Процедура за определяне, анализ и оценка на пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги относно наличието на ефективна конкуренция

Определянето, анализът и оценката на пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги, подлежащи на ex ante регулиране, се извършва съобразно чл. 64 и чл. 67 от Директива (ЕС) 2018/1972, чл. 150-157в от ЗЕС и приложимите разпоредби на Методиката. Съгласно чл. 152, ал. 1 от ЗЕС, КРС определя съответните пазари в съответствие с изискванията на правото на Европейския съюз и националните условия. При изпълнение на тази разпоредба КРС е задължена да отчита в максимална степен Препоръката за съответните пазари от 2020 г. и Насоките за извършване на пазарни анализи, като оценката

относно наличието на ефективна конкуренция на съответния пазар се определя от НРО въз основа на изготвен анализ на съответния пазар.

Съгласно чл. 3, ал. 1 от Методиката за пазарни анализи, КРС определя съответните пазари, върху които извършва анализ за наличието на ефективна конкуренция, съобразно списъка от пазари, посочени в приложимата препоръка на ЕК относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, и съгласно сроковете, посочени в чл. 157а от ЗЕС.

Списъкът от пазари, посочени в приложението към Препоръката за съответните пазари от 2020 г. вече не включва пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи (Пазар 2 от Препоръка 2014/710/ЕС), тъй като същият не отговаря на теста на трите критерия. Съгласно Съображение 40 от Препоръката за съответните пазари от 2020 г. прилагането на единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания в целия Съюз в съответствие с приетия делегиран регламент по чл. 75 от Кодекса ще ограничи възможността на операторите на мобилни мрежи да определят прекомерно високи цени за терминиране, поради което пазарите на едро за терминиране на повиквания вече няма да изпълняват теста на трите критерия в рамките на Съюза.

Съгласно Съображение 18 от Препоръката за съответните пазари от 2020 г. прилагането на тези три кумулативни критерия следва да ограничи броя на регулираните пазари в сектора на електронните съобщения и по този начин да допринесе за постепенното намаляване на регулирането ex ante в конкретни сектори успоредно с развитието на конкуренцията на тези пазари. Неизпълнението на който и да е от трите критерия би означавало, че пазарът не подлежи на регулиране ex ante.

Съгласно Съображение 45 от Препоръката за съответните пазари от 2020 г. когато проучват въпроса дали да се изменят или запазят съществуващите регулаторни задължения, НРО следва също така да приложат теста на трите критерия към пазарите, които са включени в списъците в приложенията към предходните препоръки за съответните пазари (включително на Препоръка 2014/710/ЕС), но вече не са включени в списъка в приложението към настоящата препоръка.

2.1. Определяне на пазарите

Съгласно чл. 152, ал. 2 от ЗЕС Комисия за регулиране на съобщенията определя продуктивния и географския обхват на съответните пазари съгласно методиката по чл. 150, ал. 2. Съответните пазари на обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги, за които се оценява ефективността на конкуренцията, са пазари на едро или на дребно, като съответният пазар има продуктово и географско измерение (чл. 4, ал. 1 и ал. 2 от Методиката за пазарни анализи).

Продуктивният пазар включва всички обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги, които могат да се приемат от ползвателите като взаимозаменяеми по отношение на техните характеристики, предназначение и цени, но също и от гледна точка на условията на конкуренцията и/или структурата на търсенето и предлагането на разглеждания пазар (чл. 4, ал. 3 от Методиката за пазарни анализи).

В съответствие с европейското законодателство, Методиката за пазарни анализи регламентира, че съответният продуктов пазар включва всички обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги, за които е налице взаимозаменяемост при търсенето и взаимозаменяемост при предлагането (чл. 5 от Методиката за пазарни анализи).

При определянето на продуктовия обхват на пазара КРС се ръководи от Методиката за пазарни анализи, Насоките за извършване на пазарни анализи на ЕК и Препоръката за съответните пазари от 2020 г. Разделянето на пазарите на едро и дребно е в съответствие с Препоръката за съответните пазари от 2020 г. Продуктите или услугите, които са взаимозаменяеми само до малка или относително малка степен, не спадат към един и същи пазар. Следователно КРС следва да започне определянето на съответния пазар на продукти или услуги, като групира продуктите или услугите, които крайните ползватели използват за една и съща цел (крайна употреба).

След определяне на съответния продуктов пазар следва да се определи и неговият географски обхват. При определяне на географското измерение на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи (Пазар 2 от Препоръка 2014/710/ЕС), КРС се ръководи от Методиката за пазарни анализи и Насоките за извършване на пазарни анализи на ЕК. Географският пазар включва определена територия, в която се предлагат съответните взаимозаменяеми обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги и в която конкурентните условия са достатъчно еднородни и се различават от тези в съседни географски райони, в които преобладаващите конкурентни условия са значително по-различни. (чл. 4, ал. 4 от Методиката за пазарни анализи).

Съответният географски пазар се определя при отчитане на следните два основни критерия (чл. 10 от Методиката за пазарни анализи):

1. покритие по територия на обществените електронни съобщителни мрежи;
2. наличие на еднакви законови и регулаторни изисквания за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и/или услуги.

Въз основа на тези два основни критерия географските пазари могат да бъдат определени като местни, регионални, национални или покриващи територията на две или повече страни (например общоевропейски пазари, пазари, съвпадащи с територията на Европейското икономическо пространство или глобални пазари).

2.2. Тест на трите критерия

Както бе посочено в т. 2 списъкът от пазари, посочени в приложението към Препоръката за съответните пазари от 2020 г. вече не включва пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи (Пазар 2 от Препоръка 2014/710/ЕС), тъй като същият не отговаря на теста на трите критерия.

На следващо място съгласно Препоръката за съответните пазари от 2020 г. когато проучват въпроса дали да се изменят или запазят съществуващите регулаторни задължения, НРО следва също така да приложат теста на трите критерия към пазарите, които са включени в списъка от приложението към предходните препоръки за съответните пазари

(включително на Препоръка 2014/710/ЕС), но вече не са включени в списъка в приложението към настоящата препоръка (Съображение 45 от Препоръката за съответните пазари от 2020 г.).

Също така съгласно чл. 152, ал. 5 от ЗЕС при определяне на съответен пазар, различен от посочените в приложимата препоръка на ЕК относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, КРС се ръководи от принципите на конкурентното право и изследва дали са изпълнени кумулативно критериите от теста на трите критерия, включващи:

- наличие на високи и непреходни структурни, правни или регулаторни бариери за навлизане на пазара;
- структурата на пазара не предполага постигане на ефективна конкуренция в рамките на съответен времеви хоризонт, като се отчита състоянието на конкуренцията по отношение на инфраструктурата и други източници на конкуренция отвъд бариерите за навлизане;
- недостатъчна ефективност на конкурентното право за преодоляване на установените проблеми на пазара.

Съгласно Съображение 18 от Препоръката за съответните пазари от 2020 г., неизпълнението на който и да е от трите критерия би означавало, че пазарът не подлежи на регулиране *ex ante*.

2.3. Анализ и оценка на съответния пазар

Целта на анализа и оценката на съответния пазар е КРС да установи наличието или липсата на ефективна конкуренция, т.е. да установи дали има предприятия със значително въздействие върху съответния пазар (чл. 154, ал. 2 от ЗЕС). Предприятие със значително въздействие върху пазара е предприятие, което самостоятелно или съвместно с други се ползва от позиция, равностойна на господстваща, т.е. позиция на икономическа сила, позволяваща му да следва поведение до съществена степен независимо от конкуренти, ползватели и крайни ползватели (§1, т. 51 от Допълнителните разпоредби на ЗЕС).

2.4. Определяне на предприятие със значително въздействие върху пазара и налагане на специфични задължения

Наличието на предприятие със значително въздействие върху пазара се установява въз основа на редица критерии. Преценката се основава на перспективен анализ на пазара (*ex ante*), като се вземат предвид съществуващите пазарни условия.

Като отправна точка на анализа и показател за пазарна мощ често се използват пазарните дялове, но този критерий не е определящ. КРС може да установи възможността на едно предприятие да следва поведение до голяма степен независимо от своите конкуренти, клиенти и ползватели, като за целта използва набор от критерии, посочени в т. 58 от Насоките за извършване на пазарни анализи.

В Методиката за пазарни анализи е посочено, че изборът на критерии и тежестта на всеки от тях в общата оценка на пазара зависи от особеностите на съответния пазар.

Наличието на значително пазарно въздействие се установява на базата на съвкупност от използваните критерии, които, взети самостоятелно, могат да не бъдат определящи. Във връзка с посоченото, при определяне на дадено предприятие като предприятие със самостоятелно значително въздействие върху пазара КРС взема предвид неговия пазарен дял на съответния пазар и всички или някои от критериите, посочени в чл. 31 от Методиката за пазарни анализи. При определяне на дадени предприятия като предприятия със съвместно значително въздействие върху пазара КРС изследва дали са изпълнени кумулативно трите условия по чл. 32 от Методиката за пазарни анализи.

Съгласно чл. 67(4) от Директива (ЕС) 2018/1972, в случай, че дадено предприятие бъде определено като предприятие със значително въздействие върху пазара, КРС следва да наложи поне едно регулаторно задължение на предприятието, определено като притежаващо значително въздействие върху съответен пазар.

Съгласно чл. 30, т. 4 и чл. 150, ал. 1 от ЗЕС, КРС е компетентният орган, който може да налага специфични задължения в случаите, когато след извършен анализ на съответен пазар е установена необходимостта от налагането на такива.

В случаите, в които въз основа на анализ на съответния пазар се установи, че не е налице ефективна конкуренция, КРС определя предприятие или предприятия със значително въздействие върху пазара и налага на предприятието/предприятията специфични задължения. Ако вече са били наложени специфични задължения на предприятието или предприятията със значително въздействие върху пазара, КРС може да продължи действието им или да ги измени (чл. 156, ал. 1 и ал. 2 от ЗЕС). В случаите, когато въз основа на анализ на съответния пазар се установи, че е налице ефективна конкуренция, КРС не налага специфични задължения на предприятията, предоставящи обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги на съответния пазар, а ако такива са били наложени на предходен етап, КРС ги отменя (чл. 155, ал. 1 и ал. 2 от ЗЕС).

3. Заключение на КРС от последния (четвърти кръг) анализ на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи

В резултат на извършения през 2019 г. четвърти кръг пазарен анализ КРС достигна до заключението, че следва да определи „БЪЛГАРСКА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННА КОМПАНИЯ” ЕАД (БТК)⁵, „А1 БЪЛГАРИЯ” ЕАД (А1), „ТЕЛЕНОР БЪЛГАРИЯ” ЕАД (Теленор/Йеттел)⁶ и „БУЛСАТКОМ” ЕАД (Булсатком)⁷ за предприятия със значително въздействие върху пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в собствените им мобилни наземни мрежи.

Заключението е направено на база анализа на следните критерии:

- пазарен дял на всяко предприятие;

⁵ Считано от 05.10.2022 г. наименованието на предприятието е „Виваком България“ ЕАД

⁶ Считано от 01.03.2022 г. наименованието на „Теленор България“ ЕАД е „Йеттел България“ ЕАД

⁷ Считано от 06.07.2021 г. дружеството се преобразува от еднолично акционерно дружество в еднолично дружество с ограничена отговорност.

- наличие на бариери за навлизане и разширяване на съответния пазар;
- липса на или недостатъчна пазарна сила на крайните ползватели.

Заклученията от извършения през 2019 г. анализ показаха, че на съответния пазар не е установена ефективна конкуренция, което даде основание с Решение № 266/23.07.2020 г. КРС да наложи, продължи и/или измени наложените на предприятията със значително въздействие върху пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи специфични задължения за:

- достъп до и ползване на необходими мрежови средства и/или съоръжения;
- прозрачност;
- равнопоставеност;
- разделно счетоводство;
- ценови ограничения, включително задължения за разходоориентираност.

Определянето на специфичните задължения, тяхното описание и мотивите за налагането им на предприятията със значително въздействие върху пазара са разгледани в Раздел VII от приложението (пазарен анализ) към решение № 266/23.07.2020 г.

II. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СЪОТВЕТНИЯ ПАЗАР

1. Общи положения

Съответният пазар, предмет на настоящия пазарен анализ е пазарът на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи, съобразно списъка с пазари, посочени в Препоръка 2014/710/ЕС на ЕК. Както вече бе посочено по-горе в настоящия документ, понастоящем този пазар вече не фигурира в списъка с пазари от приложението към актуалната към момента Препоръката за съответните пазари от 2020 г. Имайки предвид, че на последния (четвърти кръг) анализ на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи са определени предприятия със значително въздействие върху пазара на едро и са наложени специфични задължения за достъп, прозрачност, равнопоставеност, разделно счетоводство и ценови ограничения, КРС следва да приложи теста за трите критерия с оглед изменение или запазване на съществуващите регулаторни задължения. В тази връзка следва да бъде изследвано дали съответният пазар отговаря кумулативно на трите критерия, използвани досега за определяне на съответните пазари: наличие на високи и непреходни бариери за навлизане на пазара, липса на действителна конкуренция и недостатъчна ефективност на конкурентното право за преодоляване на бариерите и осигуряване на условия за конкуренция на съответния пазар.

В тази връзка КРС анализира взаимозаменяемостта при търсенето и предлагането на услугите, включени в обхвата на предходния кръг на пазарния анализ и извършва оценка дали са настъпили промени в пазарните условия, които да наложат изменение на този обхват. За целите на анализа Мобилната гласова услуга (мобилна телефонна услуга/мобилна услуга) е междуличностна съобщителна услуга за предоставяне на гласови съобщения чрез национално значими номера от Националния номерационен план на Република България (ННП) с негеографски кодове за достъп до цифрови мобилни наземни електронни съобщителни мрежи (мобилни мрежи/наземни мрежи). Съгласно посоченото в предходния кръг на пазарния анализ мобилната услуга притежава следните специфични характеристики:

- мобилност на ползвателя – осигуряване на изграждане на връзката, провеждане на разговор и прекратяване на връзката при движение на ползвателя;
- непрекъсваемост на връзката (handover, handoff) – при преминаването на ползвателя по време на разговор от зоната на покритие на една базова станция към зоната на покритие на друга базова станция се осъществява прехвърляне на връзката, без тя да се разпада;
- ползва се и в мрежи на други предприятия (роуминг).

Мобилни гласови услуги, отговарящи на горепосочените характеристики се предоставят чрез мобилни наземни мрежи, съгласно Правилата за използване на радиочестотния спектър за наземни мрежи, позволяващи предоставяне на електронни съобщителни услуги след издаване на разрешение⁸.

⁸ https://crc.bg/files/Pravna/PRAVILA_nazemni_mreji_sled_notif.pdf

Въз основа на резултатите от анализа на взаимозаменяемостта КРС определя съответния продуктов и географски пазар⁹, за които се оценява ефективността на конкуренцията

Съответният продуктов пазар¹⁰ включва всички обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги, за които е налице:

1. взаимозаменяемост при търсенето;
2. взаимозаменяемост при предлагането.

Географският пазар включва определена територия, в която се предлагат съответните взаимозаменяеми обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги и в която конкурентните условия са достатъчно еднородни и се различават от тези в съседни географски райони, в които преобладаващите конкурентни условия са значително по-различни¹¹.

При определяне на обхвата на пазарите КРС спазва принципа на технологична неутралност, отнасяща се до използваната инфраструктура при предоставяне на електронни съобщения, както и принципите на конкурентното право.

2. Определяне на продуктовия обхват на пазара на едро на терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи

В Разяснителната бележка към Препоръката за съответните пазари от 2020 г. е отбелязано, че в съответствие с подхода за технологична неутралност пазарът на едро на терминиране на повиквания в мобилни мрежи включва всички типове технологии, използвани за терминиране на повиквания (например 2G, 3G, 4G или 5G мрежи и/или чрез Wi-Fi). Произходът на повикванията (национални, международни, фиксирани или мобилни) не е относим диференциращ елемент за определянето на съответния продуктов пазар¹².

2.1. Взаимозаменяемост при търсенето

Взаимозаменяемост при търсенето е налице, когато при относително малко, но трайно повишаване на цената на дадена електронна съобщителна мрежа и/или услуга крайните ползватели са склонни да пренасочат търсенето си към други електронни съобщителни мрежи и/или услуги, които са в състояние да я заменят на базата на техните характеристики, предназначение и цени¹³.

В Разяснителната бележка¹⁴ се посочва прилагането на принципа „Calling Party Pays” (CPP), „Викащата страна заплаща повикването”. Според него страната, генерираща повикването, заплаща изцяло неговата цена, докато страната, която приема повикването, не

⁹ Чл. 4, ал. 1 и 2 от Методиката

¹⁰ Чл. 5 от Методиката

¹¹ Чл. 4, ал. 4 от Методиката

¹² Разяснителна бележка към Препоръка (ЕС) 2020/2245, т.4.2.1

¹³ Чл. 6, ал. 1 от Методиката

¹⁴ Разяснителна бележка към Препоръка (ЕС) 2020/2245, т. 4.2.3

се таксува. В резултат на това основната характеристика на пазара на едро на терминиране на повиквания в мобилни мрежи е наличието на един доставчик на терминиране на повиквания, като всяка мрежа се разглежда като отделен продуктов пазар и всеки оператор на мобилна мрежа има 100% пазарен дял в своята мрежа.

Независимо от посоченото, способността на операторите да определят прекомерно високи цени за терминиране на повиквания е ограничена чрез приемането на делегирания регламент. Единните максимални цени за терминиране на повиквания следва да се прилагат от всеки доставчик на услуги за терминиране на повиквания в мобилни и фиксирани мрежи в Съюза. НРО ще наблюдават и гарантират спазването на единните максимални цени за терминиране на гласови повиквания, но вече няма да могат да налагат задължения за ценови контрол по отношение на услугите за терминиране на повиквания.

Тъй като крайните ползватели със своето поведение имат възможност да оказват влияние върху търсенето на услугата терминиране, на четвъртия кръг на анализ на пазара КРС анализира наличието на:

- взаимозаменяемост при търсенето на пазара на дребно на предоставяне на услугата повикване към друга мобилна мрежа, като взема предвид поведението на крайните ползватели, извършващи и приемащи повикване;
- взаимозаменяемост на ниво пазар на едро на терминиране на гласово повикване в индивидуални мобилни мрежи.

Този подход ще бъде използван и в настоящия пазарен анализ.

2.1.1. Взаимозаменяемост при търсенето на пазари на дребно от гледна точка на поведението на крайните ползватели, извършващи повикването

При анализа на поведението на крайните ползватели, извършващи повикването, следва да се обърне внимание на възможните алтернативи за заместване на повикванията, терминирани в индивидуални мобилни мрежи, които евентуално биха могли да окажат влияние върху цените за терминиране.

КРС изследва дали е налице взаимозаменяемост между гласови повиквания към индивидуални мобилни мрежи и:

- гласови повиквания към фиксирани мрежи;
- гласови повиквания в рамките на дадена мобилна мрежа;
- гласови повиквания към определени негеографски номера, като онези използвани за предоставяне на специални услуги, безплатни услуги и услуги със споделени разходи (напр. „услуги с добавена стойност“);
- изпращане на кратки текстови съобщения (SMS) и пренос на данни към индивидуални мобилни мрежи.

Повиквания към фиксирана мрежа като заместител на повиквания към мобилна мрежа

Както и в предходните четири кръга на пазарен анализ¹⁵, КРС поддържа заключението, че не е налице взаимозаменяемост от гледна точка на търсенето на двете услуги. Регулаторът счита, че повикванията, насочени към номера във фиксирани мрежи могат да се разглеждат като повиквания към географска точка, без да са персонализирани и без да осигуряват мобилност на ползвателя. Повикванията към мобилна мрежа представляват повиквания към уникален номер, на който отговаря точно определен ползвател – физическо лице, а мобилността на услугата се явява предимство пред повикванията във фиксирана мрежа. Поради тези причини крайните ползватели не възприемат двете услуги като взаимозаменяеми.

Повиквания в рамките на дадена мобилна мрежа като заместител на повиквания между различни мобилни мрежи или повиквания от фиксирани към мобилни мрежи

Както и в предходния кръг на анализ на пазара КРС счита, че от гледна точка на търсенето не е налице взаимозаменяемост между повиквания в рамките на мрежата като заместител на повиквания между различни мобилни мрежи или повиквания от фиксирани към мобилни мрежи, като са отчетени ограниченията във връзка с преносимостта на номерата, необходимостта от SIM карта (или eSIM¹⁶) на определен мобилен оператор и необходимостта от устройства, поддържащи повече от една SIM карта. В допълнение към посочените съображения следва да се посочи, че настоящите планове за мобилни услуги включват минути за национални повиквания, т.е. не се прилага диференциране на минутите за разговори в мрежата на оператора или към други мрежи.

Повиквания към определени негеографски номера, като онези използвани за предоставяне на специални услуги, безплатни услуги и услуги със споделени разходи като заместител на повиквания към мобилни мрежи (негеографски номера за достъп до мрежи – мобилни абонатни номера)

КРС поддържа заключенията направени в предходния кръг анализ на пазара, а именно че между услугите за терминиране на повиквания към определени негеографски номера за предоставяне на специални услуги, безплатни услуги и услуги със споделени разходи и услугите за терминиране на повиквания към мобилни абонатни номера не съществува взаимозаменяемост при търсенето.

Кратки текстови съобщения (SMS) и пренос на данни като заместители на повиквания към мобилни мрежи.

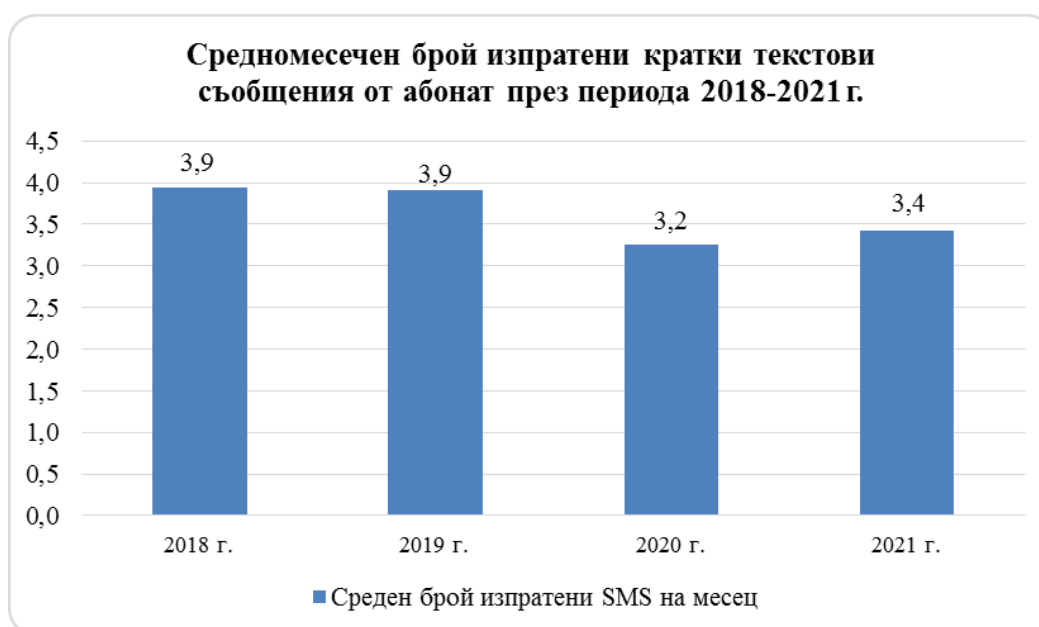
Както и в предходните четири кръга, така и сега, КРС поддържа мнението, че кратките текстови съобщения – SMS, не се възприемат като заместител на повикванията към мобилни мрежи. Характерните особености на кратките съобщения – ограничен брой символи, липса на пряка комуникация в реално време и възможно закъснение при предаване на информацията между страните, са причина крайните ползватели да не смятат тези

¹⁵ Решение № 236 от 17.03.2009 г., Решение № 1362 от 31.05.2012 г., Решение № 357/23.06.2016 г. и Решение № 266/23.07.2020 г.

¹⁶ eSIM е стандарт за SIM карти, при който SIM картата е вградена в телефона, не се поставя и използва физическа SIM карта. За целите на анализа, под „SIM карта“ се разбират и двете технически решения.

съобщения за достатъчно ефективен начин на комуникация и да не ги приемат като взаимозаменяеми на гласовите повиквания през мобилна мрежа.

В подкрепа на горното следва да се посочи, че през периода 2018 – 2021 г. продължава тенденцията за намаляване на средномесечния брой изпратени кратки текстови съобщения от абонат – от 3,9 изпратени кратки съобщения месечно през 2018 г. до 3,4 изпратени съобщения на месец през 2021 г., което представлява намаление с над 14%. (фигура 1).



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 1

Регулаторът потвърждава своето мнение от преходния кръг на анализ, че не счита за взаимозаменяеми с гласовите повиквания в мобилни мрежи мултимедийните съобщения (MMS) и преноса на глас върху интернет протокол (т.н. unmanaged VoIP и др.). Неуправляемите VoIP услуги се характеризират с това, че не използват номера от ННП и не гарантират определено качество на услугата. Съгласно Разяснителната бележка¹⁷ неуправляемият VoIP, предоставен като ОТТ услуга, се счита функционално за непълен заместител на гласовите повиквания, тъй като тази услуга се използва главно за повиквания от/към други ползватели, използващи същата услуга. Пример за такива ОТТ приложения са Viber, Skype, WhatsApp и др. Терминирането на гласови повиквания от ОТТ (например Skype, Viber или Google Voice) към номера от ННП като платена услуга е включено на

¹⁷ Разяснителна бележка към Препоръка (ЕС) 2020/2245, т. 4.2.1

съответния пазар. Съгласно Разяснителната бележка през последните години се наблюдава тенденция на значително нарастване на потреблението на неуправляеми гласови услуги, но въпреки това НРО не разглежда неуправляемите VoIP услуги, като взаимозаменяеми на мобилните гласови услуги при определянето на съответните пазари на дребно и на едро. Функционалните характеристики са различни, а именно: необходимост от достъп до интернет и използване на едно и също приложение за да може да се използва тази услуга. Липсата на взаимозаменяемост се подкрепя и от увеличаващия се средномесечен брой повиквания за периода на анализа, показан на фигура 2, като през 2020 г. се наблюдава лек спад в потреблението поради пандемията от COVID-19¹⁸.



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 2

Отчитайки гореизложеното, КРС счита, че не е налице взаимозаменяемост между кратките текстови съобщения и/или други форми на комуникация чрез мобилен пренос на данни от една страна и гласовите повиквания към мобилни мрежи от друга.

2.1.2. Взаимозаменяемост при търсенето на пазарите на дребно от гледна точка на поведението на ползвателите, приемащи повикването

Предвид прилагането на принципа „Викащата страна заплаща повикването” (СРР), ползвателите, приемащи повикването не заплащат такса за терминиране и следователно

¹⁸ Съгласно годишния доклад на КРС за 2020 г., в този период се увеличава трафикът за достъп до интернет

нямат стимул да реагират на цената за терминиране, определена от мрежовия доставчик. В тази връзка КРС поддържа заключението, изразено в предходните четири кръга на анализ на пазара, че не съществуват услуги, които могат да бъдат разглеждани като взаимозаменяеми на терминирането на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

2.1.3. Взаимозаменяемост при търсенето на пазарите на едро

При генериране на повикване в мрежата на дадено предприятие, е необходимо гласовото повикване да бъде терминирано само и единствено в мрежата на предприятието, абонат на което е виканата страна. В противен случай повикването ще бъде неуспешно. Затова предприятието, в чиято мрежа възниква повикването, няма друг избор освен да плати такса за терминиране на предприятието, за чийто абонат е предназначено това повикване. Поради тази причина КРС поддържа своите заключения от предходните кръгове на анализ, че към настоящия момент не са налице услуги, които могат да бъдат разглеждани като взаимозаменяеми с услугата терминиране на ниво пазар на едро.

2.1.4. Заключение – взаимозаменяемост при търсенето

След като анализира взаимозаменяемостта от гледна точка на търсенето на дребно и на едро КРС смята, че не са налице услуги, които могат да бъдат разглеждани като взаимозаменяеми по отношение на услугата терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

2.2. Взаимозаменяемост при предлагането

2.2.1. Взаимозаменяемост при предлагането на пазарите на дребно

Взаимозаменяемост при предлагането би могла да възникне в случай, че има възможност крайният ползвател (виканата страна) да бъде достигнат чрез няколко мрежи едновременно. При хипотетично повишаване на цената за терминиране в мрежата на дадено предприятие, ползвателят, който желае да се свърже с абонат на съответното предприятие не би имал възможност да избере друг доставчик на услугата терминиране, защото само и единствено операторът, който управлява мрежата на виканата страна може да терминира повикването. Технически невъзможно е при хипотетично малко, но трайно увеличение на цените за терминиране, алтернативни оператори да започнат да терминират повиквания във всяка мрежа, за която са предназначени тези повиквания. В този смисъл, регулаторът е на мнение, че не е налице взаимозаменяемост при предлагането на дребно.

2.2.2. Взаимозаменяемост при предлагането на пазарите на едро

Както беше посочено и в т. 2.2.1 по-горе, взаимозаменяемост при предлагането би била налице, ако беше технически възможно повикванията да се терминират от други оператори, на които виканата страна не е абонат. Предвид невъзможността това да бъде осъществено, КРС поддържа заключенията от предходните кръгове на анализ за липса на взаимозаменяемост на услугата терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи. В Разяснителната бележка ЕК също се посочва, че всяко конкретно

повикване може да бъде терминирано единствено в мрежата на виканата страна. Това означава, че терминирането на повиквания няма заменяема услуга на ниво пазар на едро, тъй като операторът на викащата страна не е в състояние да закупи услугата терминиране в дадена мрежа от алтернативен източник.

2.2.3. Заключение – взаимозаменяемост при предлагането

Вземайки предвид гореизложеното КРС стигна до заключение, че от гледна точка на предлагането на дребно и на едро не са налице услуги, които могат да бъдат разглеждани като взаимозаменяеми с услугата терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

3. Определяне на географския обхват на пазар на едро за терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи

След определянето на съответния продуктов пазар се определя и неговото географско измерение. Географският пазар включва определена територия, в която се предлагат съответните взаимозаменяеми обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги и в която конкурентните условия са достатъчно еднородни и се различават от тези в съседни географски райони, в които преобладаващите конкурентни условия са значително по-различни.¹⁹

Съответният географски пазар може да бъде определен като местен, регионален, национален или обхващащ територията на две или повече страни въз основа на следните два основни критерия²⁰:

1. покритие по територия на обществените електронни съобщителни мрежи;
2. наличие на еднакви законови и регулаторни изисквания за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и/или услуги.

През разглеждания период 2019 – 2021 г. услугата терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи в България се предоставя от БТК, А1, Теленор/Йеттел и Булсатком²¹. Всяко едно от изброените предприятия предоставя услугата само и единствено в собствената си мобилна мрежа и на територията на цялата страна. Поради това, всяка мобилна мрежа следва да бъде разглеждана като отделен продуктов пазар с териториален обхват – Република България.

Като отчита гореизложеното и при спазване на разпоредбите на европейското и националното законодателство, КРС дефинира съответния географски пазар на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи като национален по своя обхват.

¹⁹ Чл. 4, ал. 4 от Методиката

²⁰ Чл. 10, ал. 1 от Методиката

²¹ Предприятието е предоставяло мобилна телефонна услуга до 15.12.2021 г.

4. Заключение

В резултат на проведения анализ, целящ определянето на границите на съответния пазар, КРС прави следните заключения:

Съответният продуктов пазар, обект на анализа, е пазарът на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи (пазар 2) от Препоръка на ЕК 2014/710/ЕС. Той се състои от следните три самостоятелно обособени продуктов пазара, всеки от тях с географски обхват територията на Република България:

- Пазар на едро за терминиране на гласови повиквания в мобилната наземна мрежа, работеща в обхвати 900 MHz, 1800 MHz, 2 GHz, 2,6 GHz и 3,6 GHz, на „БЪЛГАРСКА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННА КОМПАНИЯ“ ЕАД („ВИВАКОМ БЪЛГАРИЯ“ ЕАД²²);
- Пазар на едро за терминиране на гласови повиквания в мобилната наземна мрежа, работеща в обхвати 900 MHz, 1800 MHz, 2 GHz, 2,6 GHz и 3,6 GHz на „А1 БЪЛГАРИЯ“ ЕАД;
- Пазар на едро за терминиране на гласови повиквания в мобилната наземна мрежа, работеща в обхвати 900 MHz, 1800 MHz, 2 GHz, 2,6 GHz и 3,6 GHz на „ЙЕТЕЛ БЪЛГАРИЯ“ ЕАД.

С прекратяване предоставянето на мобилна телефона услуга на 15.12.2021 г. „БУЛСАТКОМ“ ЕООД напуска пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в мобилната наземна мрежа.

Посочените три пазара включват мрежите, собственост на всички активни към момента на изготвяне на анализа предприятия, предоставящи мобилни мрежи и/или услуги. Евентуалната поява на ново предприятие, осъществяващо гласови повиквания посредством мобилна наземна мрежа, би формирала нов обособен пазар на едро, включващ предоставяните от предприятието услуги за терминиране на гласови повиквания в неговата собствена мрежа.

²² Считано от 05.10.2022 г. наименованието на „БЪЛГАРСКА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННА КОМПАНИЯ“ ЕАД е „ВИВАКОМ БЪЛГАРИЯ“ ЕАД

III. ПРИЛАГАНЕ НА ТЕСТА НА ТРИТЕ КРИТЕРИЯ И ТЕКУЩО СЪСТОЯНИЕ НА ПАЗАРА

1. Прилагане на теста на трите критерия

1.1. Оценка на критерия за наличие на високи и непреходни структурни, правни или регулаторни бариери за навлизане на пазара

Първият критерий от теста на трите критерия включва анализ относно наличието на високи и непреходни структурни, правни или регулационни бариери за навлизане на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи. Бариерите за навлизане на пазара²³ са събирателен термин на няколко различни фактора, влияещи върху пазарната сила на предприятието. Ако бариерите за навлизане на даден пазар са ниски и ако са налице възможности за реализиране на печалба, то тогава този пазар би бил привлекателен за новонавлизащи предприятия. И обратно – наличието на високи и непреходни бариери за навлизане на пазара води до отслабване или предотвратяване на потенциална конкуренция на пазара, което има отрицателен ефект върху крайните ползватели.

Същността на предоставяната на разглеждания пазар на едро услуга „терминиране на повиквания“ в индивидуални мобилни мрежи, изключва възможността тази услуга на едро да бъде заменена от друга услуга. Това ограничение произтича от обстоятелството, че при генериране на повикване в мрежата на дадено предприятие, гласовото повикване може да бъде терминирано само и единствено в мрежата на предприятието, абонат на което е виканата страна. В противен случай обаждането ще бъде неуспешно. Следователно терминирането на разговора може да бъде предоставено само и единствено от оператора на повиканата страна и никой друг мобилен оператор не може да репликира тази услуга, т.е. на разглеждания пазар на едро е налице бариера, която е непреодолима. Видно от посоченото на стр. 76 от Разяснителната бележка към Препоръката за съответните пазари от 2020 г. на ЕК, описаното ограничение е достатъчно като аргумент, въз основа на който може да бъде направено заключение, че първият от трите критерия на теста е изпълнен по отношение на пазара на едро за терминиране на повиквания, поради което КРС счита, че не е необходим анализ за наличието на високи и непреодолими правни и регулаторни бариери за навлизане на разглеждания пазар.

1.2. Оценка на критерия за липса на възможност за стимулиране и развитие на конкуренцията

Анализът на втория критерий изисква да се изследва дали, дори при наличието на високи и непреходни бариери за навлизане, структурата на пазара предполага постигане на ефективна конкуренция през съответния времеви хоризонт предвид състоянието на и

²³ Чл. 81 от Насоките за извършване на пазарни анализи.

перспективата за основаната на инфраструктура конкуренция и други източници на конкуренция отвъд бариерите за навлизане.

В Разяснителната бележка към Препоръка 2014/710/ЕС относно съответните пазари ЕК отбелязва, че на пазарите на терминиране на повиквания поради принципа „викащата страна плаща повикването“ (СРР) операторите не са подложени на конкурентен натиск при определяне на цени за терминиране и нямат стимул да прилагат по-ниски цени, които да са в полза на крайните ползватели на услугата. Поради това регулирането на разглежданите пазари се основава на определянето на предприятия със значително въздействие на пазарите на терминиране и налагане на специфични задължения.

В Разяснителната бележка към Препоръка (ЕС) 2020/2245 е посочено, че съгласно модифицирания Грийнфийлд подход („modified Greenfield approach“) оценката дали пазарите са ефективно конкурентни трябва да се извършва при липса на регулация, наложена въз основа на констатация за наличие на предприятие със значително въздействие върху този пазар. Анализът трябва да вземе предвид и ефектите от други видове (специфични за сектора) регулиране, решения или законодателство, приложими към съответния(ите) пазар(и) на дребно и свързания(ите) пазар(и) на едро през съответния период²⁴. В тази връзка е посочено, че възможността на предприятията да определят прекомерно високи цени за терминиране, е ограничена чрез прилагането на делегираният регламент, определящ единни максимални цени за терминиране на гласови повиквания в целия ЕС, които ще се прилагат пряко за всеки доставчик на фиксирани и мобилни услуги на терминиране. Прилагането на единна максимална цена за терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи (единни максимални цени за терминиране на гласови повиквания в целия Съюз) ще ограничи цените за терминиране на всички оператори, предоставящи услуги за терминиране до нивото на разходите на ефективен оператор.

Освен възможността за прилагане на прекомерно високи цени за терминиране, основно от предприятията с по-силни позиции на разглежданите пазари, съществуват и други конкурентни проблеми, които могат да възникнат на тези пазари и да възпрепятстват конкуренцията, като отказ за предоставяне на взаимно свързване, прилагане на непрозрачни и/или дискриминационни условия, и др. В тази връзка в т. 1.2.2. по-долу е направена оценка на възможността за стимулиране и развитие на конкуренцията в перспектива.

В следващата т. 1.2.1. е разгледано състоянието и развитието на пазара на мобилни телефонни услуги в България в периода след предходния кръг на анализ на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

²⁴ Стр. 76-77 от Разяснителната бележка.

1.2.1. Състояние и развитие на пазара на мобилни телефонни услуги в България**1.2.1.1. Участници на пазара**

Като участници на пазара на мобилни гласови телефонни услуги КРС разглежда предприятията, които реално предоставят услуга на пазара на дребно, т.е. имат крайни ползватели (абонати) и реализират приходи от тях.

За участници на пазара не следва да бъдат считани предприятия, които само притежават разрешения за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс (спектр или номера от ННП), но не са активни (не осъществяват дейност) на пазара на дребно на обществена мобилна гласова телефонна услуга.

В следващата таблица 1 е представена информация за предприятията, предоставящи мобилни гласови телефонни услуги чрез мобилни наземни мрежи през 2018 г. и по години, за периода, обект на настоящия анализ (2019 – 2021 г.).

Таблица 1

Предприятие	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
„А1 България“ ЕАД*	√	√	√	√
„Йеттел България“ ЕАД**	√	√	√	√
БТК	√	√	√	√
„Булсатком“ ЕООД***	√	√	√	√

*Считано от 18.05.2018 г. „Мобилтел“ ЕАД е преименувано на „А1 България“ ЕАД.

Считано от 01.03.2022 г. „Теленор България“ ЕАД е „Йеттел България“ ЕАД *
Предприятието е предоставяло мобилна телефонна услуга до 15.12.2021 г.

Забележка: Символът √ в таблицата означава, че предприятието е предоставяло мобилна гласова телефонна услуга през съответната година.

Източник: Данни, подадени в КРС

От представените данни в горната таблица е видно, че за периода 2018 - 2021 г. няма промяна в броя и състава на предприятията, които предоставят на българския пазар мобилни гласови телефонни услуги чрез мобилни наземни мрежи. Това са предприятията А1, Теленор/Йеттел, БТК и Булсатком. С Решение № 266/23.07.2020 г. КРС определи първите три от тях за предприятия със значително въздействие върху пазара на терминиране на гласови повиквания в мобилна наземна мрежа, работеща в обхвати 900 MHz, 1800 MHz и 2 GHz, и предприятие Булсатком - върху пазара на терминиране на гласови повиквания в мобилна наземна мрежа, работеща в обхват 1800 MHz. С решението КРС наложи специфични задължения на четирите предприятия с цел осигуряване на условия за развитие на конкуренцията.

С изтичане срока на действие на разрешението на Булсатком на 15.12.2021 г., към момента на изготвяне на настоящия анализ следните 3 (три) предприятия предоставят на

българския пазар мобилни гласови услуги на дребно и са участници на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи (пазар 2 от Препоръка на ЕК 2014/710/ЕС): „А1 БЪЛГАРИЯ“ ЕАД, „ЙЕТЕЛ БЪЛГАРИЯ“ ЕАД и БТК, чрез мобилни наземни мрежи, работещи в обхвати 900 MHz, 1800 MHz, 2 GHz, 2,6 GHz и 3,6 GHz.

1.2.1.2. Инфраструктура

В таблицата по-долу е представена информация към 31.12.2021 г. за покритието на мобилните наземни мрежи на предприятията, предоставящи мобилна телефонна услуга към тази дата.

Таблица 2

Показател \ Предприятие	„А1 България ЕАД“			„Йетел България“ ЕАД			БТК		
	GSM	UMTS	LTE	GSM	UMTS	LTE	GSM	UMTS	LTE
Покритие по територия към 31.12.2021 г.*	> 95%	> 93%	> 87%	> 95%	> 93%	> 87%	> 95%	> 93%	> 87%
Покритие по население към 31.12.2021 г.*	> 99%	> 99%	> 98%	> 99%	> 99%	> 98%	> 99%	> 99%	> 98%

*При ниво на сигнала ≥ -100 dBm за GSM; ≥ -105 dBm за UMTS и ≥ -110 dBm за LTE

Забележка: Предприятията са в процес на разгръщане на 5G мрежа и КРС няма информация за покритието им.

Източник: Данни, подадени в КРС

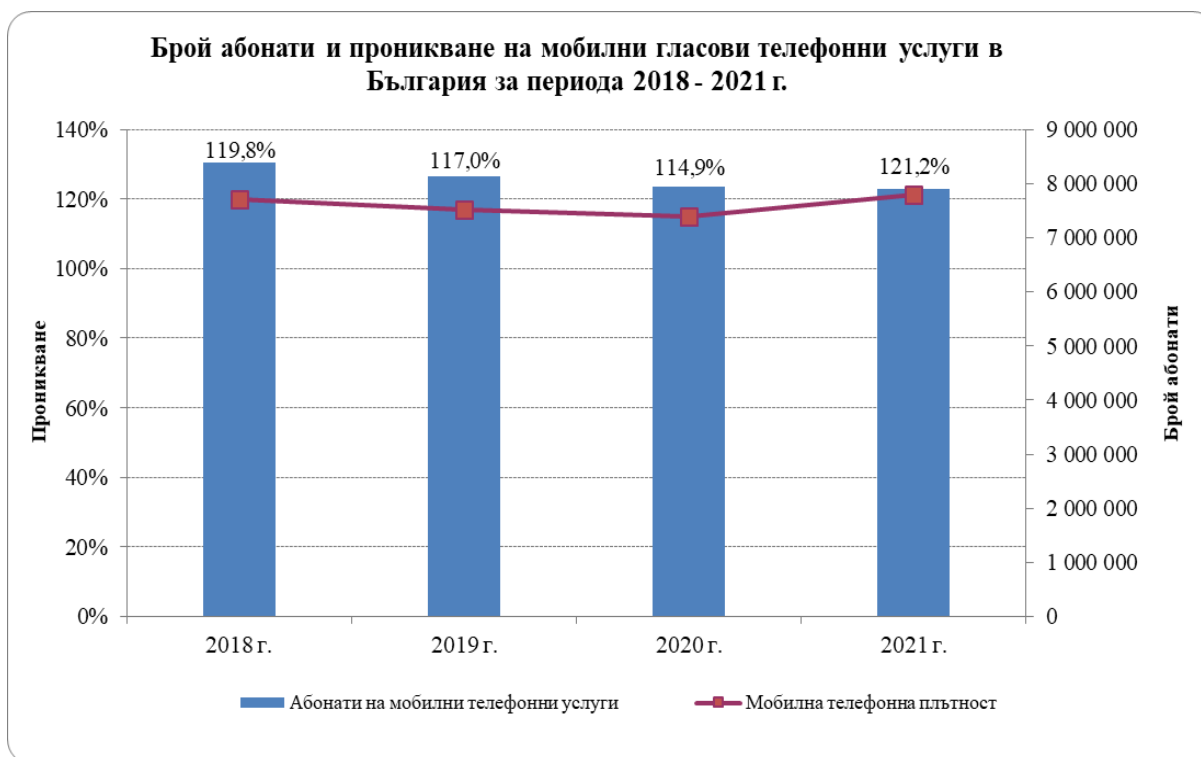
От представената в КРС информация за покритието на мобилните наземни мрежи на предприятията, предоставящи мобилна телефонна услуга към 31.12.2021 г., е видно, че всички действащи мобилни оператори имат покритие по територия над 95% по стандарт GSM, съответно над 93% по стандарт UMTS и над 87% по стандарт LTE. Покритието по население и за трите оператора е над 99% за мобилните мрежи по стандарти GSM и UMTS и над 98% за мобилните мрежи по стандарт LTE.

1.2.1.3. Абонати на мобилни гласови телефонни услуги

В периода 2018 - 2021 г. продължава да се наблюдава тенденцията, отчетена в предишния кръг на анализа, а именно спад при броя на абонатите на мобилни гласови услуги. Броят на активните SIM²⁵ карти с възможност за ползване на гласови услуги към 31.12.2021 г. е с 2,8% по-малко в сравнение с данните към 31.12.2019 г. и с 5,8% по-малко спрямо 31.12.2018 г. По отношение на процента на проникване на мобилни гласови услуги, наблюдаваната от началото на разглеждания период устойчива тенденция на спад в

²⁵ За активни се считат SIM карти, чрез които са осъществени изходящи или входящи повиквания поне веднъж през последните 3 месеца. Не са включени картите за пренос на данни без възможност за осъществяване на гласови телефонни повиквания.

посочения показател се изменя като през 2021 г. се отчита в ръст от 6,3 процентни пункта спрямо 2020 г. и проникването на мобилната телефонна услуга нараства до 121,2%. Наблюдаваният ръст в проникването на мобилната телефонна услуга през 2021 г. може да се обясни с два основни фактора, първият от които е значителният спад в данните на НСИ за броя на населението в България²⁶, които данни се използват при пресмятане на показателя. Вторият фактор, който също оказва влияние върху показателя „мобилна телефонна плътност“ е забавящият се, през разглеждания период, темп на намаляване на броя на абонатите на мобилна телефонна услуга. За 2021 г. спрямо 2020 г. спадът е 0,5%, докато за 2020 г. спрямо 2019 г. е 2,3%, съответно спадът за 2019 г. спрямо 2018 г. 3,0%. На следващата графика са илюстрирани тенденциите в развитието разглежданите два показателя.



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 3

Представеното намаление в общия брой на абонатите на мобилни гласови услуги се отдава както на продължаващия спад в броя на абонатите по договор, така и на спада в броя на ползвателите на предплатени услуги. През разглеждания от анализа период абонатите по договор намаляват, като през 2021 г. се отчита спад с 5,1% спрямо данните от 2018 г., а спрямо 2019 г. с 2,2%. Отчетената при предходния кръг пазарни анализи тенденция на спад при ползвателите на предплатени услуги се запазва и през периода обект на настоящия

²⁶ По данни от предварителната оценка от проведеното през 2021 г. от НСИ преброяване на населението и жилищния фонд в страната, към 7 септември 2021 г. броя на населението възлиза на 6 520 314 души, или с 5,7% по-малко, спрямо отчетеното в края на 2020 г.

(https://nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/Census2021_predvaritelna_ocenka.pdf)

анализ, като техният брой към 2021 г. намалява в абсолютно изражение с 6,4% спрямо 2019 г.

Видно от данните на долната фигура не се отчита отклонение спрямо заключението, представено в предишния кръг на анализа - намаляване на дела на ползвателите на предплатени услуги, за сметка на абонатите по договор. Делът на абонатите, използващи предплатена услуга, намалява до 15,6%, през 2021 г. като спрямо 2019 г. спадът е 0,6 процентни пункта. Към 31.12.2021 г. 84,4% от абонатите на мобилни гласови услуги имат сключен договор за месечен абонамент с доставчик на услугата, което представлява увеличение с 0,6 процентни пункта спрямо 2019 г. Предпочитанието на крайните ползватели да използват услуги на абонаментна основа вместо предплатени услуги може да се обясни с трайно по-изгодните условия, предлагани от мобилните предприятия при сключване на писмен договор, в т.ч. по-ниски цени за разговори и множество промоционални оферти с включени безплатни минути и крайни устройства.



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 4

В периода 2019 - 2021 г. абонатите на пакетни услуги с включен абонамент за мобилна телефонна услуга отбелязват увеличение от 1,3% и в края на 2021 г. техният брой е 5 984 743, което представлява 75,7% от общия брой абонати на мобилни телефонни услуги. Делът на абонатите, ползващи пакетни услуги отбелязва постоянен и плавен растеж през разглеждания период. За сравнение, през 2019 г. делът на абонатите на пакетни услуги с включен абонамент за мобилна телефонна услуга е бил 72,6%, а през

2018 г. – 66,2%

На следващата фигура е показан броят на пренесените номера в мобилните мрежи на трите предприятия и тяхното процентно изменение. Услугата преносимост на номера позволява на ползвателите да запазят своя телефонен номер и да изберат тарифа (предплатена или на абонамент) на даден мобилен оператор, която най-добре отговаря на техните нужди. Видно от данните, броят на ползвателите, които се възползват от услугата, бележи спад в периода 2018 – 2020 г., след което за 2021 г. се наблюдава значителен ръст. През 2021 г. са пренесени 195 718 номера, с 44,1% повече спрямо 2020 г.

Отбелязаният ръст в броя на пренесените номера не може да бъде обстойно оценен, поради липсата на обективни обстоятелства, които да свидетелстват за настъпили значителни промени в развитието на пазара на мобилни услуги на дребно за последната година. Не се наблюдават значителни разминавания по отношение на условията на предлаганите оферти с оглед привличане на по-голям брой абонати от дадено предприятие.



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 5

1.2.1.4. Обем на пазара

Както и при предишния кръг на анализа, така и в рамките разглеждания понастоящем период (2019 - 2021 г.) приходите на предприятията от предоставяне на мобилни гласови телефонни услуги продължават да отбелязват постоянен спад и от 1,042 млрд. лв. през 2019 г. достигат 1,024 млрд. лв. през 2021 г., като намалението за периода е 1,8%. В сравнение с приходите за 2018 г., когато техният обем е бил 1,070 млрд. лв. това понижение е с 4,3%. Отчетеният спад в приходите на мобилните предприятия за периода 2019 – 2021 г. е резултат

от намаление в размера на приходите от предоставяне на мобилна телефонна услуга на дребно (с 3,2%). При приходите от услуги на едро (взаимно свързване)²⁷ е налице ръст в размер на 5,3% за посочения период.

Основните причини, които обуславят продължаващият спад при приходите от предоставяне на мобилна телефонна услуга на дребно за периода 2019 – 2021 г., са следните:

- Спад с 27,0% в приходите от мобилни телефонни разговори, поради все по-големия дял в общото потребление на мобилна телефонна услуга на изговорените „безплатни минути“, включени в цената на месечния абонамент (от 97,0% за 2019 г. дялът на „безплатните минути“ в общото потребление на мобилна телефонна услуга достига до 97,3% за 2021 г.);
- Спад със 33,2% в приходите от месечен абонамент и инсталационни такси от самостоятелно предоставяне на мобилна телефонна услуга и недостатъчен ръст при приходите от предоставяне на услугата в пакет с други електронни съобщителни услуги (спадът при приходите от месечен абонамент и инсталационни такси от самостоятелна услуга е средно със 23,804 млн. лв. на година за периода 2019 – 2021 г., докато ръстът при съответните приходи от предоставяне на услугата в пакет е средно с 18,192 млн. лв. на година за същия период);
- Спад с 42,8% в приходите от предоставяне на мобилна телефонна услуга в роуминг за периода 2019 – 2021 г. Наред с благоприятната за ползвателите регулация на цените за разговори и SMS съобщения в „роуминг като у дома“ в рамките на държавите-членки на Европейската икономическа зона, причина за спада на приходите от мобилна телефонна услуга в роуминг е че в посочения период се разрази пандемията от коронавирус и значително се ограничи пътуванията в чужбина, от което следва и намалението на приходите от посочената услуга.

На следващата фигура е представена структурата на приходите от предоставяне на мобилна телефонна услуга на едро и дребно, за периода 2018 - 2021 г.

²⁷ Общо приходи от нетрафични и трафични услуги, предоставяни на едро.



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 6

Видно от представената информация, през разглеждания период (2019-2021 г.) основна роля в структурата на приходите продължават да имат тези от месечен абонамент и инсталационни такси. Техният дял се равнява на 66% през 2021 г. и макар да отбелязва спад от 1 процентен пункт спрямо 2020, делът им от общия размер на приходите от мобилни телефонни услуги остава стабилен през целия период.

За същия период делът на приходите от телефонни разговори намалява с 2 процентни пункта и през 2021 г. формира едва 5%²⁸ от общата сума на приходите от мобилни телефонни услуги.

Приходите от взаимно свързване на мобилните предприятия през 2021 г. са с 2 процентни пункта повече в сравнение с 2018 г. и с 1 процентен пункт. в сравнение с 2019 г. При относителния дял на приходите от други услуги (роуминг, гласова поща, кратки текстови и мултимедийни съобщения (SMS и MMS) и др.), се наблюдава ръст с 1 процентен пункт за периода 2018 - 2021 г.

²⁸ Този дял не отчита приходите от включените в тарифните планове минути за разговори („безплатни минути“), които са отчетени в приходите от месечен абонамент.

1.2.1.5. Потребление на мобилни гласови телефонни услуги

Описаните по-горе спад в броя на абонатите на мобилна телефонна услуга и спад при приходите от предоставянето ѝ не се отразяват върху потреблението на услугата²⁹, което непрекъснато се увеличава – за 2021 г. то е с 14,0 % повече спрямо 2018 г., а спрямо 2019 г. – с 12,8% повече.



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 7



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 8

Ръстът при обема на разговорите извън собствената мобилна мрежа (off net) продължава, но с намален темп в сравнение с предходния анализиран период (2014 г. – 2018 г.), при който за 2018 г. обемът на тези разговори бележеше ръст от 185,6% спрямо 2014 г. и с 91,5% повече спрямо 2015 г. За настоящия анализиран период – ръстът за 2021 г. спрямо 2018 г. се равнява на 24,6%, а за 2021 г. спрямо 2019 г. – на 18,9%. За разлика от предходния анализиран период, когато трафикът в рамките на собствената мрежа намалява с 16,7%, през настоящия (2018 - 2021 г.) се отчита ръст от 7,9 %. Отново се отчита спад при трафика към мрежи в чужбина с 0,8%, който е незначителен, в сравнение с отчетния спад от 29,2% през предходния анализиран период. Трафикът към фиксирани мрежи бележи ръст с 1,9%, спрямо 2018 г.

Структурата на трафика се запазва стабилна, като през анализирания период не се наблюдава значително изменение в дяловете на трафика в общия обем на трафика.

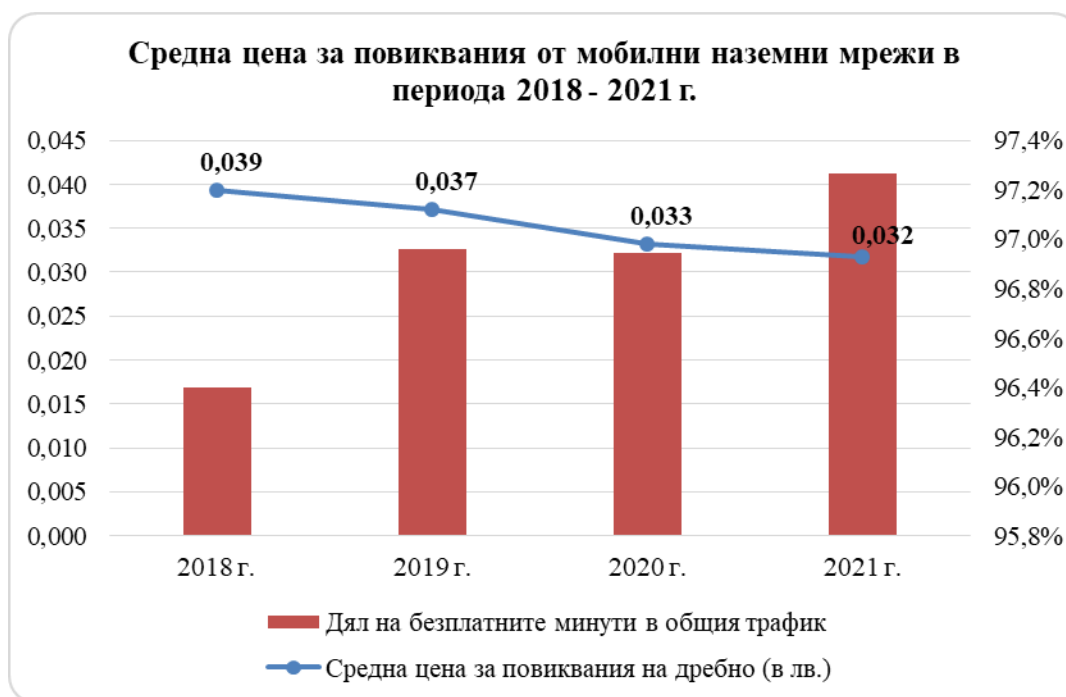
Въз основа на гореизложеното може да се заключи, че през периода – обект на настоящия анализ нивото на конкуренцията между предприятията на пазара на мобилна телефонна услуга остава стабилно и крайните ползватели разполагат с благоприятни условия за разговори, не само в мрежата на предприятието, на което са абонат, а и извън нея.

²⁹ Изходящ трафик (измерен в брой реално изговорени минути), генериран от абонатите на мобилна телефонна услуга в рамките на дадена мобилна мрежа (on net трафик), към други мобилни мрежи в страната (off net трафик), към фиксирани мрежи в страната и към мрежи в чужбина.

1.2.1.6. Цени

Цените на пазара на дребно на мобилни гласови услуги се определят свободно от предприятията, съобразно търсенето и предлагането.

Предлагането на абонаментни и предплатени планове, в които мобилните предприятия включват голям или „неограничен“ брой „безплатни“ минути, които могат да бъдат използвани за повиквания към всяка национална мрежа (собствена мобилна мрежа, към друга мобилна мрежа или към фиксирани мрежи) продължава и в периода, обхванат в настоящия пазарен анализ. Видно от представените данни на долната фигура, за периода 2018 – 2021 г., делът на „безплатните“ минути в общия трафик се увеличава, като през 2021 г. достига 97,3% от общия обем на изговорените от крайните ползватели на мобилни услуги минути. Съответно, делът на потреблението на мобилна телефония извън абонаментния план намалява до 2,7% от общия обем на изговорените минути в мобилни мрежи за 2021 г.



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 9

От представените данни на горната фигурата е видно, че за периода 2018 – 2021 г. ръстът в потреблението на трафик, включен в абонаментните и предплатени планове, както и прилагането на еднаква цена за разговорите извън месечния абонамент, без диференциация в зависимост от направлението на повикването (в рамките на собствената мрежа или към други мобилни или фиксирани мрежи) са съпроводени от непрекъснато намаление на средната цена за повикване в мобилни мрежи в страната³⁰.

³⁰ Средната цена на дребно за повиквания от мобилни мрежи е изчислена като частно между общите приходи, генерирани от предоставянето на изходящи повиквания към определен тип мрежа – собствена, друга мобилна,

В периода 2018 – 2021 г. цените за терминиране на национални повиквания и повиквания с произход държави от ЕС/ЕИЗ в индивидуални мобилни мрежи, са обект на регулация, както следва:

- Нивата на цените на едро за периода от 01.12.2016 г. до 01.01.2020 г. са посочени в Решение № 585/24.11.2016 г. на КРС. Те са определени въз основа на разходи на ефективен оператор, изчислени в съответствие с адаптирания чист BULRIC (Bottom-Up Long-Run Incremental Costs) модел на КРС. В цитираното решение КРС определи за периода от 01.12.2016 г. до 01.01.2020 г. цена на едро за терминиране на повиквания в мобилни мрежи в размер на 0,014 лева за минута.
- Съгласно Решение № 266/23.07.2020 г. на КРС ценовите нива от Решение № 585/24.11.2016 г. се прилагат до влизане в сила на задължението за прилагане на единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи, определена с Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 от 18 декември 2020 г. Съгласно чл. 4, параграф 2 от делегирания регламент, максималната единна цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи в България от 01.07.2021 г. до 31.12.2021 г., е 0,7 евроцента на минута (0,01369 лева на минута).

В съответствие с Делегирания регламент, от 01.01.2022 г. до 31.12.2022 г., единната цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи ще бъде 0,55 евроцента на минута (0,01075 лева на минута), от 01.01.2023 г. до 31.12.2023 г.: 0,4 евроцента на минута (0,007823 лева на минута) и от 01.01.2024 г.: 0,2 евроцента на минута (0,003912 лева на минута).

По отношение на повиквания с произход държави извън ЕС/ЕИЗ и повиквания без идентификация на линията на викация (CLI) предприятията предоставят услугата терминиране съгласно задължението за прозрачност, като публикуват цените за терминиране на повиквания с произход държави извън ЕС/ЕИЗ по отделни дестинации, както и цената за терминиране на повиквания без CLI на официалната си страница в интернет.

1.2.1.7. Пазарни дялове

Изменението на пазарните дялове на предприятията, изчислени според броя на абонатите³¹ на мобилна гласова услуга за периода 2018 – 2021 г., е представено на следващата фигура.

фиксирана и в чужбина, и общия обем на изходящия трафик към тази мрежа. При изчисляването на средната цена на дребно за повиквания от мобилни мрежи са взети предвид и приходите от месечен абонамент, като тази сума е разпределена пропорционално в зависимост от съотношението на трафика.

³¹ Пазарните дялове са изчислени на база на броя активни SIM карти с възможност за осъществяване на гласови повиквания към края на съответната година. Не са включени картите за пренос на данни, от които не могат да бъдат осъществявани гласови телефонни повиквания.



Източник: Данни, подадени в КРС

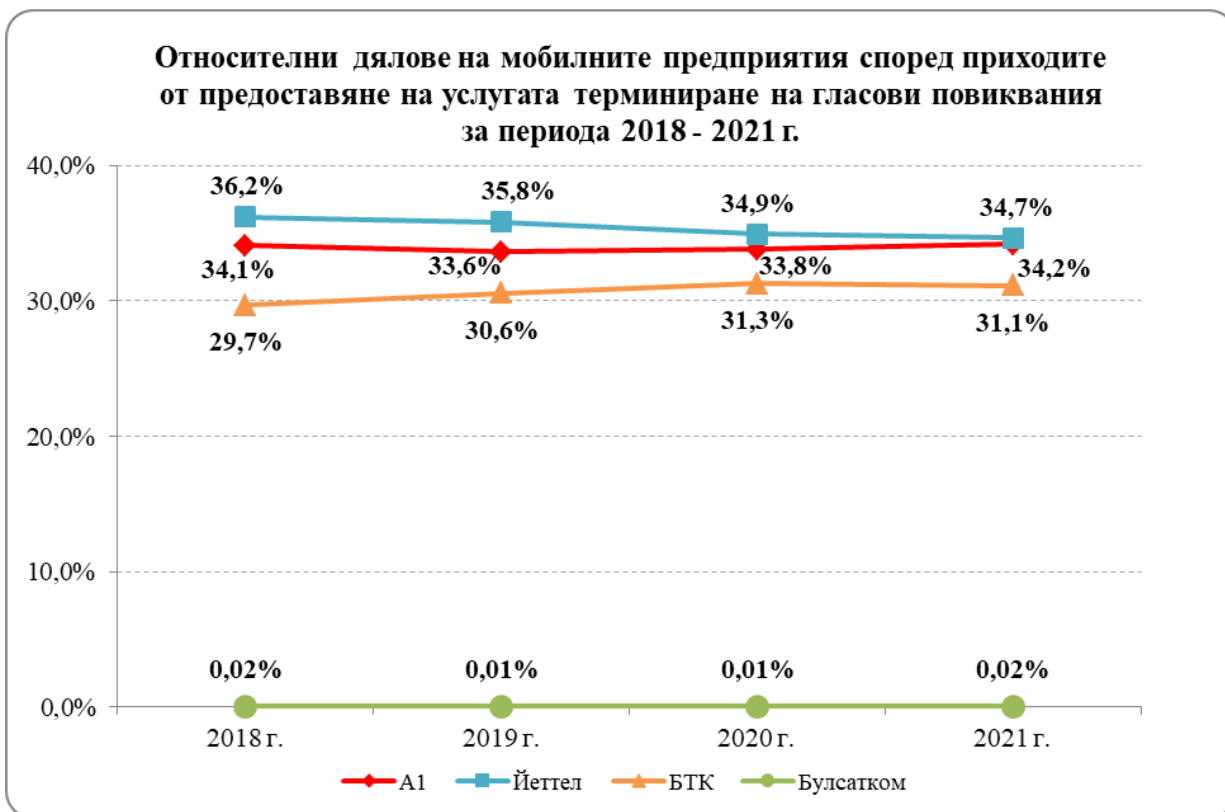
Фигура 10

От представената на горната фигура информация е видно, че тенденцията на намаление в пазарния дял на броя на абонатите на A1, която бе установена и на предходния кръг на анализа се запазва и през настоящия разглеждан период, като към края на 2021 г. неговият дял е с 1,2 процентни пункта по-малък в сравнение с данните към 31.12.2019 г., а спрямо данните към 31.12.2018 г. намалението е с 2,1 процентен пункта. Този спад е за сметка на ръст в относителния дял, който се отчита при БТК от 2018 г. насам (увеличение със 2,0 процентни пункта спрямо 2018 г.). При Йеттел е налице незначително увеличение от 0,1 процентни пункта спрямо 2018 г.

На пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи, предприятията, предоставящи услугата терминиране на повиквания, притежават качеството на естествени (фактически) монополисти на съответния пазар, включващ единствено собствената им мрежа. **По тази причина всяка мобилна мрежа, в която се терминират гласови повиквания, се разглежда като отделен пазар и всяко от мобилните предприятия, участници на съответния пазар на едро, по презумпция има 100% пазарен дял на пазара на терминиране на гласови повиквания в собствената му мобилна мрежа както на база терминирани минути, така и на база приходи от терминиране на гласови повиквания в собствената мрежа.**

На следващите две фигури са представени относителните дялове на мобилните предприятия, изчислени според приходите от предоставяне на услугата терминиране на едро

на гласови повиквания и според броя терминирани минути в мрежата на всяко от предприятията³², за периода 2018 - 2021 г.



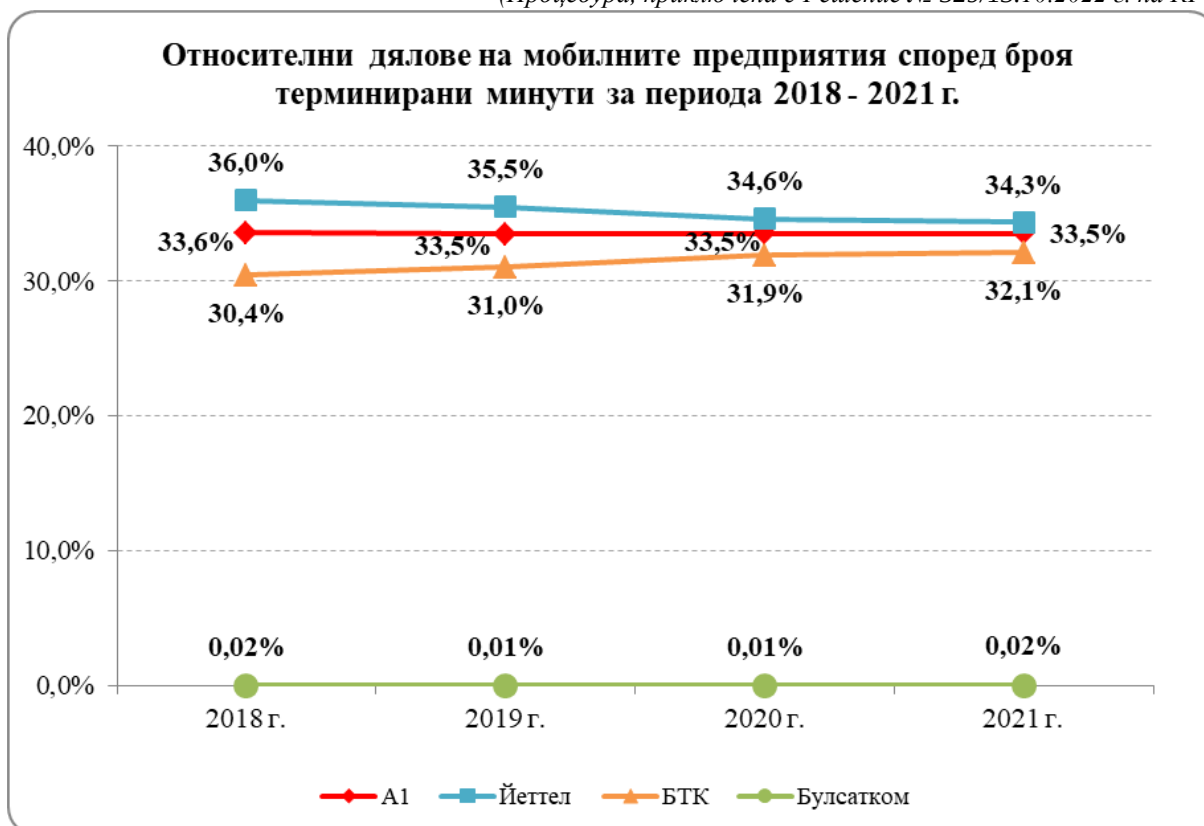
Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 11

От горната графика е видно, че за периода 2018 - 2021 г., БТК леко повишава дела си в общия обем на приходите от услугата терминиране на едро на гласови повиквания (с 1,3 процентни пункта), а съответният дял на А1 за 2021 г. е почти на същото си ниво от 2018 г. (повишава се с 0,1 процентен пункт). При Йеттел се забелязва тенденция на лек спад за периода (с 1,5 процентни пункта).

Следва да се отбележи, че на фона на посочените по-горе ценови ограничения на едро (т. 2.2.1.6. Цени от настоящия документ), за периода 2018 – 2021 г. приходите от терминиране на едро и при трите основни мобилни предприятия нарастват, съответно с 14,1% на БТК, с 4,1% на А1 и с 9,0% на Йеттел. Също така, реализираните приходи от терминиране на гласови повиквания на едро, в абсолютен размер, през 2021 г. са с 8,8% повече в сравнение с 2018 г., а за периода 2019 – 2021 г. увеличението възлиза на 8,2%.

³² При изчисляване на обема на трафика и приходите от предоставяне на услугата терминиране са взети предвид входящи гласови повиквания от други мобилни и фиксирани мрежи, както и входящи международни повиквания.



Източник: Данни, подадени в КРС

Фигура 12

От горната графика е видно, че за периода 2018 – 2021 г. делът на БТК в общия обем терминиращи минути се увеличава за сметка на намаляване дела на Йеттел. Делът на А1 в общия обем терминиращи минути остава непроменен през последните три години на посочения период. През периода 2019 - 2021 г. продължава тенденцията установена и при извършване на предходния кръг на анализа, а именно: и трите основни мобилни предприятия увеличават терминираните минути в своите мрежи и в края на 2021 г. ръстът на общия обем терминиращи минути е в размер на 12,8% в сравнение с данните за 2019 г. и със 16,2% спрямо 2018 г.

Относителните дялове на напусналия в края на 2021 г. пазара БУЛСАТКОМ (на база приходи и на база терминиращи минути) за периода 2018 – 2021 г. са символични, като за 2021 г. възлизат на едва 0,02% от общия обем приходи и трафик.

1.2.2. Оценка на възможността за стимулиране и развитие на конкуренцията в перспектива

При предходния 4-ти кръг анализ на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи, КРС установи липса на ефективна конкуренция на съответния пазар и наложи специфични задължения, както следва:

По отношение на БТК, А1 и Теленор/Йеттел:

- задължение за достъп до и ползване на необходими мрежови елементи и/или съоръжения;
- задължение за прозрачност;
- задължение за равнопоставеност;
- задължение за разделно счетоводство;
- ценови ограничения, включително задължения за разходоориентираност.

По отношение на Булсатком:

- задължение за достъп до и ползване на необходими мрежови елементи и/или съоръжения;
- задължение за прозрачност;
- задължение за равнопоставеност;
- ценови ограничения, включително задължение за разходоориентираност.

Представеният по-горе в т. 1.2.1. анализ отразява състоянието и развитието на конкуренцията на пазара на мобилни телефонни услуги в България в условия на наложените специфични задължения на съответните предприятия, участници на пазара.

В Разяснителната бележка към Препоръката за съответните пазари от 2020 г. ЕК посочва, че съгласно модифицирания Грийнфийлд подход (Greenfield approach), оценката дали пазарите са ефективно конкурентни трябва да се извършва при липса на регулация, въз основа на констатация за наличие на значително въздействие върху пазара, като при анализа трябва да се вземат предвид ефектите от други видове (специфични за сектора) регулиране, решения или законодателство, приложими към анализирания пазар на дребно и свързания с него пазар на едро.

Повикванията, генерирани в мрежата на дадено предприятие, могат да бъдат терминирани само и единствено в мрежата на предприятието, абонат на което е виканата страна. Това обстоятелство обуславя и основната характеристика на пазара на едро за терминиране на повиквания в мобилни мрежи, а именно, че мрежата на всеки мобилен оператор е отделен продуктов пазар и той има 100% пазарен дял в своята мрежа. Отчитайки прилагането на принципа „Викащата страна заплаща повикването“ (Calling Party Pays Principle (CPP)), всяко предприятие, в чиято мрежа се терминира повикването, определя цената, а предприятието, чийто абонат извършва повикването, я заплаща. Това означава, че терминиращите предприятия могат да определят прекомерно високи цени на едро за терминиране на повикванията на своите конкуренти на пазара на дребно - факт, който в извършените до момента пазарни анализи на пазара на терминиране на повиквания бе определян като най-сериозна заплахата за конкуренцията на пазара на едро за терминиране на повиквания в мобилни мрежи, поради което на предприятията бяха налагани и съответните ценови и неценови регулаторни мерки. С приемане на Делегиран регламент (ЕС) 2021/654

от 18 декември 2020 г. възможността за определяне на прекомерно високи цени за терминиране в собствената мрежа вече е ограничена чрез прилагането на единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи в ЕС. По този начин в целия Съюз са ограничени цените за терминиране на всички предприятия, предоставящи услуги за терминиране до нивото на разходите на т. нар. „ефективен оператор“, т.е. на конкурентни цени на пазарите на едро. Националните регулаторни органи трябва да следят и гарантират спазването на единните максимални цени, без да е необходимо да налагат повече ценови контрол на цените на едро за терминиране. В тази връзка, в Разяснителната бележка към Препоръката за съответните пазари от 2020 г. ЕК посочва (стр. 77), че при наличието на единно регулиране на максималните цени за терминиране на гласови повиквания в целия Съюз, на пазарите за терминиране липсва конкуренция, но не и конкурентен резултат по отношение на цените. Вземайки предвид специфичните характеристики на пазарите на едро за терминиране на повиквания, ЕК счита, че в контекста на теста на трите критерия, наложените единни максимални цени за терминиране на гласови повиквания в целия Съюз, благоприятства появата на ефективна конкуренция на пазарите на дребно.

С приемане на Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 от 18 декември 2020 г. е преодолян проблемът с прилагането на прекомерно високи цени на пазара на едро за терминиране на повиквания в мобилни мрежи, но видно от извършените от КРС до момента 4 кръга пазарни анализи, характеристиките на този пазар предполагат, че при липса на регулация, на него могат да възникнат и други конкурентни проблеми. При последния 4-ти кръг пазарен анализ, освен ценови проблеми, КРС е идентифицирала неценови конкурентни проблеми, свързани с отказ за предоставяне на взаимно свързване. За преодоляването им, с Решение № 266/23.07.2020 г. на българските мобилни предприятия освен ценови задължения, КРС е наложила и задължение за предоставяне на достъп до и ползване на необходимите мрежови средства и/или съоръжения, както и задължения за прозрачност и за равнопоставеност. Целта е да се подпомогне нормалното развитие на конкуренцията и да се спомогне за ограничаване на практиките, сходни с отказа на достъп, като поставяне на прекомерни и неравнопоставени изисквания, включително поставяне на ограничения, свързани с произхода на терминирания трафик, както и от случаи на забавено удовлетворяване на искания за осъществяване на взаимно свързване. Също така, за да се гарантира, че регулаторът ще има необходимата информация да ограничи възможните нарушения на задълженията за равнопоставеност и прозрачност или неизпълнение на ценови ограничения в случаите, в които са налице стимули и възможност за пренасяне на предимства към други пазари, е наложено и задължение за разделно счетоводство. В тази връзка, в Разяснителната бележка към Препоръката за съответните пазари от 2020 г. (стр. 77-78) ЕК посочва, че вероятността терминиращите предприятия систематично да отказват достъп, взаимно свързване или да налагат дискриминационни и непрозрачни условия след дерегулиране на пазара на едро за терминиране, трябва да се разглежда в светлината на заплахата от повторно регулиране и от прилагането на конкурентното право, тъй като националните регулаторни органи запазват правомощията си да налагат подходящи задължения, с изключение на контрол на цените. Според ЕК такава намеса може да се приложи сравнително бързо, тъй като отклоненията от установеното поведение при доскорошната регулация са лесно забележими и това важи с особена важност при отказ за достъп. В допълнение ЕК посочва,

че чл. 60, параграф 1 от Кодекса задължава всички оператори, при поискване, да договарят помежду си взаимно свързване за предоставяне на обществено достъпни електронни съобщителни услуги, за да се гарантира предоставянето и оперативната съвместимост на услугите в целия Съюз. Освен това, според ЕК стимулите за операторите да отказват достъп или да дискриминират са много по-ограничени от начисляването на високи цени за терминиране, а операторите, които отказват да терминират повиквания от други мрежи, биха станали по-малко привлекателни за клиентите и по този начин ще подкопаят собствения си бизнес. Същата основна логика според ЕК важи и за дискриминацията, но в степента, до която тя създава забележима вреда за ползвателите. Много по-вероятно е да се случи достъп, предоставен при дискриминационни или непрозрачни условия, отколкото получаването на категоричен отказ за достъп. Такива ситуации обикновено са временни и не се срещат често. В случай, че се появи такова поведение, то трябва да бъде относително лесно забележимо от участниците на пазара, регулатора и органа по конкуренция. Следователно такива ситуации могат да бъдат разгледани или чрез конкурентното право, или чрез регулаторна намеса.

Предоставянето на достъп и/или взаимно свързване се гарантира от чл.158 от ЗЕС, съгласно който операторите имат право, а когато е налице искане от друго оператор и задължение, да договарят взаимно свързване на мрежите си за предоставяне на обществени електронни съобщителни услуги и осигуряване на оперативна съвместимост между услугите.

Съгласно чл. 160, ал. 2 от ЗЕС, КРС освен задълженията, които може да наложи на предприятие със значително въздействие върху пазара по реда на глава девета, може във връзка с ал. 1 да наложи задължения като:

1. задължения, доколкото е необходимо за гарантиране на свързаност от край до край, на предприятията, подали уведомление по чл. 66, ал. 1, контролиращи достъпа до крайните ползватели, включително в обосновани случаи задължения за взаимно свързване на мрежите им, ако такова не е осъществено;

2. в обосновани случаи и до необходимата степен, задължения на предприятията, подали уведомление по чл. 66, ал. 1, контролиращи достъпа до крайните ползватели, да направят услугите си оперативно съвместими;

Съгласно чл. 160, ал. 4 от ЗЕС, КРС изготвя насоки и публикува на интернет страницата си процедурите, приложими към получаване на достъп и взаимното свързване, за да се гарантира, че малките и средни предприятия и операторите с ограничено географско покритие могат да се възползват от наложените задължения. КРС е публикувала подробни насоки на страницата на комисията в интернет, които включват информация за правата и задължения на предприятията във връзка с осъществяване на взаимно свързване. След финализиране на решенията в петия кръг пазарни анализи, насоките за взаимно свързване ще бъдат изменени съответно. Независимо от това, че се касае за незадължителен документ, дадените в тях разяснения от КРС също ще способстват за преодоляване на опасността от евентуални откази или забавяне на предоставянето на взаимно свързване.

Съгласно чл. 164 от ЗЕС, условията и редът за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване се определят с наредба, приета от комисията, която се обнародва в "Държавен

вестник". В тази връзка с Решение № 202 от 23.06.2022 г. КРС откри процедура за обществено обсъждане на проект на Наредба за условията и реда за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване, в която са отразени изискванията на Кодекса, имплементирани в ЗЕС³³. С Решение № 313 от 15.09.2022 са приети резултатите от проведеното обществено обсъждане.

С оглед разпоредбите на чл. 158 от ЗЕС задължението за договаряне на предоставяне на достъп и/или взаимно свързване следва да се спазва от всички предприятия, осъществяващи електронни съобщения. След като законът гарантира задължението и правото на операторите да договорят достъп до и/или взаимно свързване, вече не е налице необходимост от налагане/продължаване на специфичното задължение за предоставяне на достъп и/или взаимно свързване на предприятията определени като такива със значително въздействие на пазара на едро на терминиране в индивидуални мобилни мрежи.

За преодоляване на евентуални проблеми, свързани с откази за достъп, КРС предвижда приемането на обща рамка за взаимно свързване, която включва няколко основни разпоредби в наредбата по чл. 164 от ЗЕС:

Съгласно чл. 4 от проекта на наредба операторите, предоставящи обществени електронни съобщителни мрежи, имат право, а когато е налице искане от друг оператор – и задължение, да договорят взаимно свързване на мрежите си. В глава втора от проекта на Наредбата са разписани изискванията относно услугите, необходимите технически съоръжения, програмни средства, стандартизирани интерфейси и протоколи при предоставянето на достъп и/или взаимно свързване от предприятията. Съгласно чл. 9, ал. 1 на глава втора от проекта на Наредба предприятията следва да предоставят взаимно свързване, услуги и информация, във връзка с предоставяното взаимно свързване, при същите условия и качество като тези, предоставени на други предприятия, включително на своите собствени поделения на дребно и/или на свързани лица, което по същество представлява общо задължение за равнопоставеност без детайлизираността на специфичното задължение и съответно административната тежест, която носи. В проекта на Наредба се предвижда, че всяко едно различие в предложените условия на отделните предприятия следва да бъде базирано на обективни критерии. По този начин ефективно се отстраняват възможностите за възникване на проблеми, възпрепятстващи свързаността от край до край на крайните ползватели. При липсата на такива изисквания всяко от предприятията би могло да третира неравноправно други съществуващи или нови предприятия, като предлага услуги с по-ниско качество, или на цена по-висока от тази, която прилага спрямо свое собствено подразделение на дребно (за собствени нужди) или спрямо свързани с него предприятия. Наред с това, предприятията биха могли да предлагат различни срокове, условия и качество на обслужване на различните конкурентни предприятия, както и да влошат качеството на преноса на входящия в мрежите им трафик, генериран от други предприятия. В контекста на постигането на взаимносвързани мрежи, при получаване на искания за взаимно свързване от други предприятия, преговорите следва да се водят добросъвестно с крайна цел сключване на договор за взаимно свързване. КРС

³³ https://crc.bg/files/Prilojenie_2_proekt_na__Naredba.pdf

счита, че разпоредбите на глава втора от проекта на Наредба възпрепятстват опитите на предприятията за прилагане на прекомерни технически и ценови условия и се гарантира равнопоставено третиране на предприятията, искащи достъп и/или взаимно свързване по отношение на цена, информация и други условия от предприятията, предоставящи достъп и/или взаимно свързване. В този смисъл вече не е налице необходимост от налагане/продължаване на специфичното задължение за предоставяне на достъп и/или взаимно свързване на предприятията определени като такива със значително въздействие на пазара на едро на терминиране в индивидуални мобилни мрежи.

В глава трета „Договори за достъп и/или взаимно свързване“ на проекта на Наредба е предвидено съдържанието на договорните условия, необходими за реализацията на достъп и/или взаимно свързване и са определени основните реквизити на договорите на взаимно свързване, гарантиращи наличността на достатъчна информация и яснота в процеса на преговорите между заинтересованите страни за осъществяване на взаимно свързване. С определянето в проекта на Наредба на минималните изисквания по отношение на съдържанието на договорните условия и реквизитите на договорите, необходими за реализацията на достъп и/или взаимно свързване се гарантира прозрачност на реда и условията за взаимно свързване, включително на цените и служи за ускоряване на преговорите и избягване на спорни въпроси. В тази връзка КРС е на мнение, че предвид разпоредбите на глава трета от проекта на Наредба прозрачността при договарянето на достъп и/или взаимно свързване се гарантира със същия подзаконов акт и вече не е налице необходимост от налагане/продължаване на специфично задължение за прозрачност с настоящия пазарен анализ.

Съгласно разпоредбите на чл. 54 на ЗЕС, КРС оказва съдействие или дава задължителни указания в случай на спор, възникващ във връзка със съществуващи задължения по този закон между предприятия, предоставящи електронни съобщителни мрежи или услуги, или между такива предприятия и предприятия, ползващи се от наложени задължения за достъп или взаимно свързване, или между предприятия, предоставящи електронни съобщителни мрежи или услуги, и доставчици на прилежащи съоръжения, когато някоя от засегнатите страни е отправила писмено искане. При повтарящо се поведение на откази или забавяне на предоставяне на взаимно свързване, КРС има правомощия да наложи задължения, доколкото е необходимо за гарантиране на свързаност от край до край, на предприятията, подали уведомление по чл. 66, ал. 1 от ЗЕС, контролиращи достъпа до крайните ползватели, включително в обосновани случаи задължения за взаимно свързване на мрежите им, ако такова не е осъществено (чл. 160, ал. 2, т. 1 от ЗЕС). Разпоредбата дава правомощия на КРС да приеме решение за задължително предоставяне на взаимно свързване както в конкретен случай, така и като общо задължение чрез изменение на наредбата по чл. 164 от ЗЕС. КРС счита, че тези възможности дават допълнителни гаранции, че предприятията ще спазват общите задължения за достъп, прозрачност и равнопоставеност предвидени в проекта на Наредба.

Въз основа на гореизложеното КРС счита, че вторият критерий не е изпълнен.

2. Извод/Заклучение от прилагането на теста на трите критерия

Въз основа на извършената оценка на критерия за липса на възможности за стимулиране и развитие на конкуренцията (2-рия критерий от теста на трите критерия) КРС стигна до извода, че пазарът на едро на терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи не подлежи на ех ante регулиране. Предвид, че вторият критерий не е изпълнен, КРС счита, че оценката на третия критерий не би променила изводите по отношение на приложения тест на трите критерия, тъй като, за да се определи един пазар за подлежащ на ех ante регулиране е необходимо критериите от теста да са изпълнени кумулативно.

IV. ОТМЯНА НА НАЛОЖЕНИТЕ ЗАДЪЛЖЕНИЯ

С оглед на извода от прилагането на теста на трите критерия, че пазарът на едро на терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи не подлежи на ех ante регулиране, КРС счита, че не са налице основания за продължаване на действащите задължения, наложени на БТК, А1, Теленор/Йеттел и Булсатком и същите следва да бъдат отменени.

С Решение № 266/23.07.2020 г. КРС определи БТК, А1, Теленор/Йеттел и Булсатком за предприятия със значително въздействие върху съответните пазари на едро на терминиране на повиквания в собствените им мобилни наземни мрежи като продължи, измени и отмени следните специфични задължения:

1. Задължения за достъп до и ползване на необходими мрежови елементи и/или съоръжения, както следва:
 - 1.1. Предоставяне на достъп с оглед осигуряване на взаимно свързване за предоставяне на услугата терминиране на гласови повиквания, без поставяне на ограничения в зависимост от произхода на повикванията, които могат да бъдат терминирани.
 - 1.2. Предоставяне на отворен достъп до технически интерфейси, протоколи или други възлови технологии, необходими за осигуряване на оперативна съвместимост на услугите.
 - 1.3. Запазване на предоставения по вече сключени индивидуални договори достъп за осигуряване на взаимно свързване.
 - 1.4. Добросъвестно водене на преговори с предприятията, искащи достъп.
2. Задължение за равнопоставеност по отношение на предоставянето на:
 - 2.1. Взаимно свързване (включително достъп до помещения и съоръжения, необходими за взаимното свързване) при равностойни условия за сходни обстоятелства, при които вече е предоставено взаимно свързване на други предприятия, предоставящи еквивалентни електронни съобщителни услуги, включително на своето собствено поделение на дребно и/или на свързани лица.
 - 2.2. Услуги и информация на предприятие, искащо взаимно свързване, при същите условия и качество като тези, ползвани от предприятието със значително въздействие върху пазара при предоставяне на собствени услуги, както и предлагани от предприятието със значително въздействие на пазара на свързаните с него лица и на предприятията, с които вече е сключен договор.
3. Задължения за прозрачност на условията, при които се предоставя взаимно свързване и необходимия за неговото реализиране достъп, включително и по отношение на информация за неценовите и ценовите условия за терминиране на повиквания.
4. Задължение за водене на разделно счетоводство.
5. Ценови ограничения, включително задължения за разходоориентираност:
 - 5.1. Задължение за прилагане на разходоориентирани цени за терминиране на национални повиквания и повиквания с произход държави-членки на ЕС/ЕИЗ.

Същите са определени въз основа на разходи на ефективен оператор, изчислени в съответствие с адаптиран чист BULRIC (Bottom-Up Long-Run Incremental Costs) модел на КРС.

- 5.2. Ценовите ограничения се прилагат до влизане в сила на задължението за прилагане на единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи, определена с делегирания регламент на Европейската комисия, приет на основание чл. 75 (1) от Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения.

Както вече беше посочено, вторият критерий от теста на трите критерия не е изпълнен, поради което пазарът на едро на терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи не подлежи на ex ante регулиране. Това дава основание на КРС да го определи като конкурентен пазар и да счита, че са налице основания да оттегли наложените специфични задължения в предходния кръг на анализа на съответния пазар на едро на терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи. С оглед на това, КРС отменя всички специфични задължения, наложени на БТК, А1, Теленор/Йеттел и Булсатком с Решение № 266/23.07.2020 г.

Наред с това съгласно разпоредбите на чл. 158 от ЗЕС „операторите имат право, а когато е налице искане от друг оператор - и задължение, да договарят взаимно свързване на мрежите си за предоставяне на обществени електронни съобщителни услуги и осигуряване на оперативна съвместимост между услугите“. Тези задължения за достъп, заедно със задълженията за прозрачност и равнопоставеност, са включени в поставения на обществено обсъждане проект на Наредба за условията и реда за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване.

В допълнение следва да се посочи, че ценовите ограничения са отпаднали след влизането в сила на разпоредбите на Делегиран регламент (ЕС) 2021/654. Както бе посочено по-горе задължението за разходоориентирани цени, наложено с Решение № 266/23.07.2020 г., се прилага до влизане в сила на единната максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи, определена с делегирания регламент на Европейската комисия, приет на основание чл. 75 (1) от Директива (ЕС) 2018/1972.

Съгласно чл. 67 (3) от Директива (ЕС) 2018/1972 засегнатите страни от отмяната на наложените специфични задължения получават предизвестие в подходящ срок, който се определя въз основа на баланса между нуждата да се осигури устойчив преход за бенефициерите на тези задължения и крайните ползватели, избора на крайните ползватели и това, че регулирането не продължава по-дълго от необходимото. Когато се определя срокът на предизвестие, националните регулаторни органи могат да определят специални условия и срокове за предизвестие във връзка със съществуващите споразумения за достъпа. Поради това КРС определя преходен период до пълната отмяна на специфичните задължения на пазара на едро на терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи. По изключение специфичните задължения за достъп, равнопоставеност и прозрачност, наложени с Решение № 266/23.07.2020 г. на КРС, продължават да се прилагат

Проект!

*Приложение към проект на решение след обществено обсъждане
(Процедура, приключена с Решение № 329/13.10.2022 г. на КРС)*

за период от 12 месеца, считано от приемането на решение във връзка с настоящия пазарен анализ.

КРС счита, че предвид влезлия в сила от 01.07.2021 г. делегиран регламент, в който е определена единната максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи не е необходим преходен период до пълната отмяна на задълженията за разделно счетоводство и ценовите ограничения.

V. ОБЩЕСТВЕНО ОБСЪЖДАНЕ И КОНСУЛТАЦИИ С ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ. СЪТРУДНИЧЕСТВО С КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

С Решение № 281 от 11.08.2022 г., КРС откри процедура за обществено обсъждане на проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи - пазар 2 от Препоръка на Европейската комисия 2014/710/ЕС. В рамките на общественото обсъждане постъпиха становища от „А1 България“ ЕАД, „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД (БТК), „Йеттел България“ ЕАД, „Голд Телеком България“ АД и Сдружение за електронни комуникации (СЕК, сдружението). Изготвеният Проект е съгласуван и от Комисията за защита на конкуренцията (КЗК).

Постъпилите становища в цялост са представени в раздел VI „СТАНОВИЩА НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА, ПОСТЪПИЛИ ПО ВРЕМЕ НА ПРОВЕДЕНОТО ОБЩЕСТВЕНО ОБСЪЖДАНЕ, ОТКРИТО С РЕШЕНИЕ № 281 ОТ 11.08.2022 Г. НА КРС“ от настоящия документ и са част от процедурата по приемане на окончателния текст на анализа.

В настоящия раздел V Комисията е обединила становищата, изразени в рамките на общественото обсъждане, според засегнатите въпроси и съответните части на анализа, за които се отнасят, като е изразила общата си позиция по тях. В случаите, когато конкретни въпроси са засягани на няколко места в дадено становище, КРС е обединила бележките по съответния въпрос и е изложила цялостното си виждане по изложените аргументи. В случаите, когато е било възможно, КРС е посочвала и конкретното място от становището, където е направена забележката и са посочени аргументите. Становището на КЗК е отразено в края на настоящия раздел.

A. Общи бележки по разглежданите в проекта пазари:

1. В становището си „А1 България“ ЕАД обръща внимание, че Комисията внимателно е разгледала ситуацията на двата пазара като е представила необходимите данни, с които да подкрепи направените изводи и е отчетла динамиката и очакваното развитие на пазара чрез анализ на пазарните дялове, изчислени на база приходи и абонати, както и промените в трафикните потоци и цените на дребно, с които да бъдат подкрепени направените изводи в анализа. Предприятието категорично подкрепя изводите, направени от регулатора, че за конкуренцията в сектора са налице необходимите гаранции и не е необходима регулаторна намеса чрез налагане на специфични задължения.

2. В становището си, БТК посочва, че е извършило цялостен анализ на проекта на решение, като е стигнало до следните изводи:

- проектът на решение кореспондира изцяло с реалната пазарна ситуация за съответния пазарен сегмент, като са отчетени в максимална степен тенденциите при предоставяните услуги от обхвата на разглежданият пазар;*

- приложеният за целите на анализа подход е в пълно съответствие с правилата за извършване на пазарни анализи съгласно европейската регулаторна рамка, като се отчита ефекта от наличието на специфични за сектора решения и законодателство, приложими към разглеждания пазар.

Предприятието обръща внимание, че достига до изводите при самостоятелно изследване на пазара въз основа на данните, с които разполага и отчитайки пазарната ситуация на търсене и предлагане. Изводите от извършеното от предприятието изследване напълно се припокриват с изводите на КРС, а именно за липса на необходимост от налагане на ex-ante регулация.

3. В своето становище “Йеттел България“ ЕАД изцяло подкрепя изводите направени от регулатора във връзка с проектите на решения на КРС за анализ и оценка на пазарите на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и на терминиране на повиквания в мобилни мрежи, поставени на обществено обсъждане с Решения № 281 и № 282 от 2022 г. на КРС.

4. Сдружението за електронни комуникации изразява несъгласие с констатацията на КРС, че пазарът не подлежи на ex ante регулиране.

Становище на КРС

КРС поддържа направените изводи въз основа на извършената оценка на критерия за липса на възможности за стимулиране и развитие на конкуренцията (т.1.2.2. и т. 2 от Раздел III на настоящия документ), че пазарът на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи не подлежи на ex ante регулиране. Това е подкрепено и от националния орган за защита на конкуренцията – КЗК, като КЗК е на мнение, че КРС е определила пазарите, за които се оценява дали подлежат на ex ante регулиране, в съответствие с критериите и принципите на правото на конкуренцията.

Б. Прилагане на теста на трите критерия и текущо състояние на пазара

1. Според СЕК няма съществена промяна нито в структурата на пазара, нито в инструментите, с които разполага КРС за влияние върху пазара спрямо предходните анализи. Сдружението счита, че посочените в анализа данни не доказват неизпълнението на втория от трите обективни критерия по чл.152 ал.5 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) - „възможност за стимулиране и развитие на конкуренцията на пазара за период до две години напред“. Не са посочени (освен някои механизми за контрол при възникване на евентуални проблеми) какви, според КРС, са възможностите за стимулиране на пазара и за развитие на конкуренцията на пазара. СЕК е на мнение, че не са прогнозирани цели или резултати в двугодишния период, така че да обосноват бъдещото развитие на пазара, което ще се случи със или без намесата на регулатора.

Също така Сдружението счита, че в анализа не е разгледано изпълнението на третия критерий, което е от значение при една промяна в становището за изпълнение на втория критерий.

При разглеждането на втория критерий Комисията прави анализ на структурата на пазара на мобилни услуги в България и се позовава на Делегирания регламент относно поставянето на максимални цени за терминиране и се цитират констатации относно

намесата на Комисията при предоставяне на дискриминационни и непрозрачни условия за достъп.

Становище на КРС

Съгласно чл. 152, ал. 5 от ЗЕС, Комисията се ръководи от принципите на конкурентното право и по отношение на втория критерий от теста на трите критерия изследва дали *„Структурата на пазара не предполага постигане на ефективна конкуренция в рамките на съответен времеви хоризонт, като се отчита състоянието на конкуренцията по отношение на инфраструктурата и други източници на конкуренция отвъд бариерите за навлизане“*.

В раздел III, т. 1.2. от поставения на обществено обсъждане проект на анализ, КРС е извършила оценка на възможността за стимулиране и развитие на конкуренцията в перспектива, като е отчела както ценовите, така и неценовите конкурентни проблеми, които могат да възникнат на анализирания пазар. Посочени са и наличните правни и регулаторни механизми за предотвратяването им. В тази връзка КРС отчита факта, че основната характеристика на пазара на едро за терминиране на повиквания в мобилни мрежи е обстоятелството, че мрежата на всеки мобилен оператор е отделен продуктов пазар и той има 100% пазарен дял в своята мрежа, като при прилагане на принципа „викащата страна заплаща повикването“ (Calling Party Pays Principle (CPP)), всяко предприятие, в чиято мрежа се терминира повикване, определя цената, а предприятието, чийто абонат извършва повикването, я заплаща. Следователно, терминиращите предприятия могат да определят прекомерно високи цени на едро за терминиране на повикванията на своите конкуренти на пазара на дребно. Този факт е определян като най-сериозната заплахата за конкуренцията на пазара на едро за терминиране на повиквания в мобилни мрежи в извършените до момента от КРС пазарни анализи на разглеждания пазар на едро, поради което на предприятията са наложени и съответни ценови регулаторни мерки. С приемане на Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 от 18 декември 2020 г. и прилагането на единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи в ЕС е ограничена възможността предприятията да определят прекомерно високи цени за терминиране в собствената мрежа и независимо от това, че всеки мобилен оператор ще продължи да има 100% пазарен дял в своята мрежа, предприятията не могат да прилагат прекомерно високи цени. Следователно, дори в перспектива да липсват фактори за промяна на 100%-ния пазарен дял на всеки от участниците на разглеждания пазар, то наличието на „нов инструмент“, какъвто по своята същност се явява Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 от 18 декември 2020 г. елиминира най-сериозната заплахата за конкуренцията на пазара на едро за терминиране на повиквания в мобилни мрежи.

Видно от извършената оценка на втория критерий КРС отчита и факта, че на анализирания пазар съществуват и други - неценови конкурентни проблеми, които могат да възникнат. В тази връзка, в Раздел III, т. 1.2.2. „Оценка на критерия за липса на възможност за стимулиране и развитие на конкуренцията“ КРС подробно е анализирала инструментите и правните механизми, които се явяват в следствие на ревизирането на регулаторната рамка в областта на електронните съобщения и са налични за предотвратяване възникването на такива конкурентни проблеми. С оглед на посоченото КРС смята, че неизпълнението на втория от трите обективни критерия по чл. 152, ал. 5 от ЗЕС е доказано и не е обективно да се твърди, че

няма съществена промяна в инструментите, с които разполага КРС за влияние върху пазара спрямо предходните анализи.

Съгласно чл. 67, пар. 1 от Директива (ЕС) 2018/1972 може де се счита, че даден пазар обосновава налагането на регулаторни задължения по настоящата директива, ако са изпълнени всички от следните критерии: налице са големи и трайни структурни, правни или регулаторни пречки пред навлизането; налице е пазарна структура, която не предоставя условия за действителна конкуренция в съответния времеви хоризонт, като се отчита състоянието на конкуренцията по отношение на инфраструктурата и други източници на конкуренция отвъд пречките пред навлизането; само правото в областта на конкуренцията не е достатъчно, за да се преодолеят установените неефективност(и) на пазара.

Съгласно Съображение 18 от Препоръката за съответните пазари от 2020 г., неизпълнението на който и да е от трите критерия би означавало, че пазарът не подлежи на регулиране *ex ante*. Това е намерило отражение в чл. 152, ал. 5 от ЗЕС, съгласно който при определяне на съответен пазар, различен от посочените в приложимата препоръка на Европейската комисия относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, комисията се ръководи от принципите на конкурентното право и изследва дали трите критерия са изпълнени кумулативно. Предвид, че вторият критерий не е изпълнен, КРС счита, че оценката на третия критерий не би променила изводите по отношение на приложения тест на трите критерия, тъй като, за да се определи един пазар за подлежащ на *ex ante* регулиране, е необходимо критериите от теста да са изпълнени кумулативно.

В. По отношение на конкурентните проблеми и отмяна на специфичните задължения на съответния пазар на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи

1. Конкурентни проблеми

1.1. По отношение на конкурентните проблеми, „А1 България“ ЕАД е на мнение, че въз основа на данните от анализа може да бъде направено заключение, че е налице не само преодоляване на установения преди години проблем с т.н. затваряне на трафика в рамките на собствената мрежа на предприятието, но и тенденция за намаляване на средните цени на дребно. Предприятието подкрепя изводите, направени в анализа от регулатора и посочва, че основният конкурентен проблем на пазара свързан с прилагането на прекомерно високи цени от предприятията с доминиращо положение, е напълно преодолян с приемане на Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 от 18 декември 2020 г.

В становището си „А1 България“ ЕАД определя като правилни изводите направени от Комисията, че останалите конкурентни проблеми, свързани с отказ за взаимно свързване и липса на прозрачност и равнопоставеност се регулират в достатъчна степен от действащото законодателство и от предстоящите промени в подзаконовата нормативна уредба, която се занимава с въпросите на достъпа и взаимното свързване. „А1 България“ ЕАД, счита че Законът за електронните съобщения и приложимата подзаконова нормативна уредба осигуряват достатъчен инструментариум, с който Комисията при необходимост да отстрани потенциален конкурентен проблем. Също така предприятието, счита че предстоящите промени в Наредбата за достъпа и взаимното свързване предвиждат

необходимите изисквания за равнопоставеност и прозрачност, които са не по-малко подробни и строги от тези, съдържащи се в предишните пазарни анализи.

1.2. БТК обръща внимание, че съгласно Разяснителната бележка към Препоръка 2014/10/ЕС относно съответните пазари, отличителна характеристика на двата пазара на терминиране (във фиксирана и съответно в мобилна мрежа) е свързана с това, че операторите не са подложени на конкурентен натиск при определяне на цени за терминиране и нямат стимул да прилагат по-ниски цени от настоящите нива. Предприятието е на мнение, че търсенето на допълнителни възможности, които да се прехвърлят като ценови ползи за крайните ползватели на услугата може да се сведе единствено до допълнителни инвестиции в модернизация на мрежите и тяхното управление при все по-ниски разходи, поради което за регулирането на разглежданите пазари следва всички участници на пазарите на терминиране да се приемат за предприятия със значително въздействие и налагането на специфични задължения.

В тази връзка, според БТК чрез приемането на Делегирания регламент, определящ единни максимални цени за терминиране на гласови повиквания в целия Европейски съюз, които се прилагат пряко за всеки доставчик, предоставящ услуги по терминиране във фиксирани и мобилни мрежи, на практика се преодолява възможността на предприятията за определяне прекомерно високи цени. Предприятието счита, че с прилагането на цени, ограничени до нивата на разходите на ефективен оператор ще се създадат благоприятни условия за развитие на конкуренция на свързаните пазари на дребно. В допълнение, идентифицираните от КРС неценови конкурентни проблеми, в рамките на последния четвърти кръг от пазарните анализи, свързани с отказ от предоставяне на взаимно свързване, според БТК се преодоляват с предвидените разпоредби в законовата и подзаконовата нормативна уредба и отмяната на специфичните задължения не би създавала предпоставки за промяна в поведението на задължените предприятия. В тази връзка, предприятието изразява мнение, че с отмяната на специфични задължения не биха се създали предпоставки за промяна в поведението на задължените предприятия.

1.3. В становището си „Голд Телеком България“ АД изразява несъгласие с проекта на решението и пазарния анализ в частта му за оценката на конкуренцията и обръща внимание на значителните негативни последици, до които може да доведе приемането му в този вид.

Според предприятието фактът, че „мрежата на всеки мобилен оператор е отделен продуктов пазар и той има 100% пазарен дял в своята мрежа”, означава, че терминиращите предприятия могат да определят прекомерни изисквания за терминиране на повикванията, постъпващи от мрежите на своите конкуренти.

„Голд Телеком България“ АД обръща внимание, че при провеждане на 4-тия кръг пазарен анализ КРС е идентифицирала конкурентни проблеми, свързани с отказ за предоставяне на взаимно свързване и др. и с Решение №266 от 23.07.2020 е наложила задължения за достъп, прозрачност и равнопоставеност. Предприятието счита, че ако задълженията бъдат отменени, а не се продължат в сегашния им вид това може да доведе до:

- прекратяване на съществуващия достъп за осигуряване на взаимно свързване;
- откази или забавяне на предоставянето на взаимно свързване;

- въвеждане на прекомерни и неравнопоставени изисквания;
- други ценови (цена за порт и др.) и неценови конкурентни проблеми за пазара.

Според „Голд Телеком България“ АД това вероятно ще се отрази при терминирането на международните и национални повиквания.

1.4. Според “Йеттел България“ ЕАД с приемането на Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския Парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ЕКЕС) и Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 (Делегирания регламент) европейският законодател промени регулацията на цените за терминиране от регулация с пазарни анализи, извършени от националните регулатори, на регулация на ниво Европейски съюз с делегирани регламенти на всеки 5 години, чрез която се гарантира, че в целия ЕС няма да има прекомерно високи цени за терминиране.

В тази връзка “Йеттел България“ ЕАД посочва, че проектът на Наредба за условията и реда за осъществяване на достъп или взаимно свързване, поставен от КРС на обществено обсъждане, включва в себе си изисквания, напълно идентични със съществуващите специфични задължения за прозрачност (чл. 10 и 11 от проекта) и равнопоставеност (чл. 9). В допълнение Законът за електронните съобщения (ЗЕС) позволява на КРС да разреши, включително със задължителни указания, всеки спор по взаимното свързване, възникнал между две предприятия (чл. 54 от ЗЕС). Тези решения на КРС, съгласно чл. 35, ал. 6, т. 4 от ЗЕС, са с предварително изпълнение, което гарантира, че в случай на необходимост регулаторът може да разреши своевременно всеки възникнал проблем, свързан с взаимното свързване и решенията му следва да се изпълняват, дори ако бъдат оспорени пред съда. ЗЕС позволява на КРС в случай на необходимост, да наложи и задължения за гарантиране на свързаност от край до край на предприятията.

1.5. В становището на СЕК се обръща внимание на това, че според КРС с приемане на Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 от 18 декември 2020 г. е преодолян проблема с прилагането на прекомерно високи цени на пазара на едро за терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи, но Сдружението е на мнение, че извършените от КРС 4 кръга пазарни анализи, показват, че характеристиките на този пазар предполагат възникване и на други конкурентни проблеми при липса на регулация. Основният конкурентен проблем е предоставяне на достъп при дискриминационни или непрозрачни условия, вместо получаването на категоричен отказ за достъп. Предоставянето на различни условия за достъп на различните предприятия на базата на „обективни критерии“ би създавало условия за непрозрачност и предоставяне на по-добри условия за по-големи предприятия, ползващи по-голям обем услуги или за компании, свързани с мобилните оператори. СЕК поставя въпроса за това кой ще определи и следи „обективните критерии“, по които се определят ценовите и другите условия за достъп, след като те са търговска тайна на дружеството и задължението за прозрачност е отпаднало. Според СЕК това ще бъде невъзможно и ще създаде условия за налагането на неизгодни и неконкурентни условия на малките предприятия за сметка на по-големите такива и компаниите, свързани с мобилните оператори. Сезирането на органите по конкуренцията би било дълъг процес, който продължава години и би довел до отпадане на малките предприятия от пазара.

СЕК счита, че отпадането на задължението за равнопоставеност и прозрачност е възможност за прилагане на различни условия за достъп. Като пример се посочва различен

размер на исканите „банкови гаранции” без възможност за различните предприятия да защитят позициите си.

В тази връзка Сдружението предлага Комисията да наложи на предприятията задължения да впишат ценовите и други условия за достъп и взаимно свързване в приетите от тях Общи условия за взаимно свързване и достъп, и тези условия да бъдат оповестени публично на интернет страниците на дружествата. По този начин ще се осигури равнопоставеност и прозрачност на предлаганите условия.

Според СЕК в проекта на Наредбата не са предвидени механизми за въздействие при промяна на регулацията на пазара. Би следвало предвиждайки такава рязка промяна в регулацията КРС да разпие по-подробно правомощия и процедури с цел недопускане дисбаланси в пазара за достъп, такива които предполага ЕК и КРС в документите си. Сдружението счита, че е наложително Наредбата да се да се преработи и детайлизира.

Становище на КРС

С изключение на становището на „Голд Телеком България” АД във всички останали становища на заинтересованите страни, участващи в общественото обсъждане е изразена подкрепа на позицията на КРС, че с приемане на Делегирания регламент е преодолян проблема с прилагането на прекомерно високи цени на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

По отношение на неценовите конкурентни проблеми, идентифицирани от КРС в предходния 4-ти кръг пазарен анализ (одобрен с Решение № 266/23.07.2020 г.), КРС ги е разгледала подробно в Раздел III, т. 1.2.2. „Оценка на възможността за стимулиране и развитие на конкуренцията в перспектива“ и е достигнала до следните изводи:

Съгласно разпоредбите на чл. 158 от ЗЕС, задължението за договаряне на предоставяне на достъп и/или взаимно свързване следва да се спазва от всички предприятия, осъществяващи електронни съобщения. За преодоляване на евентуални проблеми, свързани с откази за достъп, законодателят е предвидил приемането на обща рамка за взаимно свързване с наредбата по чл. 164 от ЗЕС. В тази връзка КРС разработи и с Решение № 202/23.06.2022 г. постави на обществено обсъждане проект на Наредба за условията и реда за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване. С чл. 7, ал. 3 от проекта на Наредба се гарантира, че операторите не могат да поставят ограничения във връзка с произхода на трафика, който се терминира в мрежите им. Съгласно чл. 9, ал. 1 от проекта на Наредба предприятията следва да предоставят взаимно свързване, услуги и информация, във връзка с предоставяното взаимно свързване, при същите условия и качество като тези, предоставени на други предприятия, което по същество представлява общо задължение за равнопоставеност без детайлизираността на специфичното задължение и съответно административната тежест, която носи. С определянето на минималните изисквания по отношение на съдържанието на договорните условия и реквизитите на договорите в проекта на Наредба, се гарантира прозрачност на реда и условията за взаимно свързване, включително на цените и служи за ускоряване на преговорите и избягване на спорни въпроси. В тази връзка КРС е на мнение, че разпоредбите от проекта на Наредба гарантират, че предприятията ще спазват общите задължения за достъп, прозрачност и равнопоставеност. С Решение № 315/15.09.2022 г. КРС прие проекта на наредба след

приключилата процедура по обществено обсъждане като проектът ще бъде нотифициран по реда на чл. 32 от Директива (ЕС) 2018/1972 едновременно с настоящия проект на решение.

В допълнение, всички заинтересовани страни подкрепят необходимостта от предвидените разпоредби в проекта на Наредба за условията и реда за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване, гарантиращи общите задължения за достъп, прозрачност и равнопоставеност.

2. Относно отмяна на специфичните задължения на съответния пазар на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи

2.1. По отношение на отмяната на наложените специфични задължения „А1 България” ЕАД подкрепя заключенията направени в анализа и е на мнение че, предложеният проект е в съответствие с тенденцията, която се наблюдава в Европа, за дерегулиране на пазара, тъй като са постигнати оптимални условия, които да не позволят изкривяване на конкурентната среда, без намеса на инструментите за пазарно регулиране. Предприятието посочва, че не е случайно и отпадането на пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи - пазар № 2 от Препоръка на Европейската комисия 2014/710/ЕС относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, подлежащи на ex ante регулиране.

2.2. В своето становище БТК посочва, че предоставянето на достъп и/или взаимно свързване се гарантира от чл. 158 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС), който се отнася до всички предприятия, осъществяващи електронни съобщения и не е налице необходимост от налагане/продължаване на специфично задължение за предоставяне на достъп и/или взаимно свързване на предприятията, определени като такива със значително въздействие върху разглежданите пазари. Предприятието обръща внимание, че за преодоляване на евентуални проблеми с тълкуването и прилагането на ЗЕС и свързани с откази за достъп, КРС е предвидила приемането на обща рамка за взаимно свързване, която конкретизира този регулаторен режим в необходимата степен и включва конкретни разпоредби в наредбата по чл. 164 от ЗЕС.

В допълнение БТК изтъква, че за периода на действие на наложените специфични задължения, адресиращи потенциалния проблем с отказ за предоставяне на взаимно свързване, поведението на БТК в качеството му на задължено предприятие не е било поставяно под съмнение. Предприятието отбелязва, че поведението на останалите предприятия, с които е изградило взаимно свързване на мрежите също не е било поставяно под съмнение. Наличието на адекватна законова и подзаконова нормативна уредба, според БТК, на практика минимизират възможността от поява на такива прецеденти и занаяпред. Всичко това потвърждава като резонни изводите на КРС в посока отмяната на действащи специфични задължения, дори и при липса на преходен период за прилагането им.

В тази връзка, предприятието счита, че премахването на специфични задължения, свързани с предоставянето на услуги от обхвата на разглежданият пазар, особено по отношение на задължението за разделно счетоводство ще допринесе за намаляване на административната и финансова тежест за задължените предприятия по изпълнение на нормативните изисквания.

2.3. В становището си „Голд Телеком България“ АД счита, че за да бъде запазена крехката конкуренция на пазара задълженията за достъп, прозрачност и равнопоставеност трябва да бъдат продължени в сегашния им вид (каквито са по Решение №266 от 23.07.2020).

2.4. “Йеттел България“ ЕАД счита че осигуряването на взаимното свързване от край до край при предварително известни и ясни условия и условия на равнопоставеност, ще бъде гарантирано и без да бъдат налагани специфични задължения.

Предприятието подкрепя и отпадането на задължението за разделно счетоводство, което ще доведе до значително намаляване на административната тежест за задължените предприятия.

Според “Йеттел България“ ЕАД избрания от КРС регулаторен подход е оптимален и ще доведе до повишаване на предвидимостта на регулацията в областта на взаимното свързване и намаляване на административната тежест за предприятията, като също така ще гарантира спазването на задълженията на предприятията по отношение на осъществяването на взаимно свързване от край до край.

2.5. Според СЕК неправилния анализ, водещ до отпадането на задълженията за достъп, равнопоставеност и прозрачност, наложени на предприятията, адресати на Решението, ще доведе до опасност от загуба на конкурентоспособност.

Сдружението подкрепя констатацията на Комисията, че с приемане на Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 от 18 декември 2020 г. е преодолян проблема с прилагането на прекомерно високи цени на пазара на едро за терминиране на повиквания, но счита, че видно от извършените от КРС 4 кръга пазарни анализи, характеристиките на този пазар предполагат възникване на други конкурентни проблеми при липса на регулация. Основният конкурентен проблем е предоставяне на достъп при дискриминационни или непрозрачни условия, вместо получаването на категоричен отказ за достъп. Предоставянето на различни условия за достъп на различните предприятия на базата на „обективни критерии“ би създало условия за непрозрачност и предоставяне на по-добри условия за по-големи предприятия, ползващи по-голям обем услуги или за компании, свързани с мобилните оператори. СЕК поставя въпроса за това кой ще определи и следи „обективните критерии“, по които се определят ценовите и другите условия за достъп, след като те са търговска тайна на дружеството и задължението за прозрачност е отпаднало. Според СЕК това ще бъде невъзможно и ще създаде условия за налагането на неизгодни и неконкурентни условия на малките предприятия за сметка на по-големите такива и компаниите, свързани с мобилните оператори. Сезирането на органите по конкуренцията би било дълъг процес, който продължава години и би довел до отпадане на малките предприятия от пазара.

СЕК счита, че отпадането на задължението за равнопоставеност и прозрачност е възможност за прилагане на различни условия за достъп. Като пример се посочва различен размер на исканите „банкови гаранции“ без възможност за различните предприятия да защитят позициите си. В тази връзка Сдружението предлага Комисията да наложи на предприятията задължения да впишат ценовите и други условия за достъп и взаимно свързване в приетите от тях Общи условия за взаимно свързване и достъп, и тези условия да бъдат оповестени публично на интернет страниците на дружествата. По този начин ще се осигури равнопоставеност и прозрачност на предлаганите условия.

Според СЕК в проекта на Наредбата не са предвидени механизми за въздействие при промяна на регулацията на пазара. Би следвало предвиждайки такава рязка промяна в регулацията КРС да разпише по-подробно правомощия и процедури с цел недопускане дисбаланси в пазара за достъп, такива които предполага ЕК и КРС в документите си. Сдружението счита, че е наложително Наредбата да се да се преработи и детайлизира.

Становище на КРС

По отношение на задължението за достъп, КРС счита, че преди всичко законът гарантира задължението и правото на операторите да договарят достъп до и/или взаимно свързване. Наред с това налагането на специфични задължения е обвързано с определяне на пазар, подлежащ на ex ante регулиране. Очевидно анализираният пазар не отговаря на втория от трите обективни критерия по чл.152 ал.5 от ЗЕС, поради което не подлежи на ex ante регулация.

По отношение предоставянето на достъп при дискриминационни или непрозрачни условия, то в проекта на Наредба са предвидени най-общи задължения за прозрачност и равнопоставеност, както е посочено и в становището на КРС по т. В.1.5. по-горе и може да се види от проекта на Наредба публикуван на интернет страницата на КРС. По този начин условията за достъп при предоставяне на услугата „терминиране“ ще бъдат част от Общите условия на операторите и ще бъдат публикувани на интернет страниците на операторите.

По отношение на „банковите гаранции“, КРС е излязла с редица решения по спорове за даване на задължителни указания по чл. 54 и следващите на ЗЕС. Процедурите по решаване на спорове са ефективен механизъм за разрешаване на тези въпроси, които и до момента не са част от формулираните от КРС специфични задължения, а са разглеждани от комисията по повод постъпили жалби или при сезиране на КРС с искане разрешаване на спор. При повтарящо се поведение на откази или забавяне на предоставяне на взаимно свързване, КРС има правомощия да наложи задължения, доколкото е необходимо за гарантиране на свързаност от край до край, на предприятията, подали уведомление по чл. 66, ал. 1 от ЗЕС.

По отношение на липсата на „обективни критерии“ за определяне и следене на ценовите условия за достъп, КРС счита, че същата няма да доведе до безконтролна промяна на цените. От една страна е налице Делегирания регламент, който ограничава прилагането на прекомерно високи цени, като изрично забранява изискването на заплащане за портове за взаимно свързване. Съгласно чл. 220а, ал. 1 от ЗЕС, Комисията контролира прилагането на цените за терминиране на гласови повиквания от страна на доставчиците на услуги за терминиране на гласови повиквания. Съгласно чл. 220а, ал. 2 от ЗЕС, Комисията може по всяко време да изиска от доставчик на услуги за терминиране на гласови повиквания да измени цената, която той налага на други предприятия, ако тя не отговаря на изискванията на приложимия делегиран регламент на Европейската комисия за определяне на единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи и единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания във фиксирани мрежи.

Наред с това КРС оказва съдействие и съответно дава задължителни указания при наличие на спорове. В допълнение както е посочено и по-горе неизпълнението на втория от

трите обективни критерия по чл. 152 от ЗЕС на практика определя пазара като неподлежащ на ex ante регулация.

По отношение на отмяната на задължението за разделно счетоводство, няма постъпили възражения от заинтересованите страни. В част от становищата си заинтересованите страни са изразили подкрепа за отпадането на задължението за разделно счетоводство с аргументи, че по този начин се намалява административната и финансова тежест за задължените предприятия.

3. По отношение на срока за отмяна на специфичните задължения

3.1. Според БТК наличието на адекватна законова и подзаконова норматива уредба на практика минимизира възможността за поява на проблеми, свързани с отказ на взаимно свързване и занаяпред. По тази причина предприятието потвърждава изводите на КРС в посока отмяната на действащи специфични задължения, дори и при липса на преходен период за прилагането им.

3.2. Сдружението счита за крайно недостатъчна гаранция за запазване на конкуренцията в сектора, констатацията на КРС, че Наредбата за условията и реда за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване (Наредбата) ще бъде приета до изтичане на 12 месечния преходен период и че органите по защита на конкуренцията биха се намесили при непрозрачни и дискриминационни условия. Също така СЕК е на мнение, че са необходими гаранции за приемането на Наредбата преди изтичането на преходния период.

Предложеният срок от 12 месеца за отмяна на специфичните задължения за достъп, равнопоставеност и прозрачност е крайно недостатъчен и за имплементиране на всички задължения за дружествата в Общите им условия.

Становище на КРС

КРС счита, че Наредбата за условията и реда за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване ще бъде приета в 12 месечния преходен период, т.к. с Решение № 313 от 15.09.2022 са приети резултатите от проведеното обществено обсъждане и единственото изискване преди нейното обнародване и влизане в сила е изпълнението на процедурата по чл. 32 от Директива (ЕС) 2018/905. Проектът на наредба ще се нотифицира до Европейската комисия, Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения и регулаторните органи на държавите - членки на Европейския съюз, едновременно с проектите на решения за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

Г. Становище на КЗК по Проекта

Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) се произнесе относно проекта на решение на КРС за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи с Решение № 639/15.09.2022 г.

В своето решение КЗК обръща внимание на правомощията, които имат секторния и общия регулатор, съгласно европейското и българското законодателство и посочва, че

изразената позиция по предложения на обществено обсъждане проект на решение е по отношение на съобразяване с принципите на правото на конкуренцията, а именно – определяне, анализ и оценка на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и услуги относно наличието на ефективна конкуренция. КЗК посочва, че КРС е регулаторът, който в оперативна самостоятелност е компетентен да налага, продължава или изменя специфични задължения когато се установи, че на съответния пазар не е налице ефективна конкуренция, а има предприятие/я със значително въздействие. Крайната цел е да се създадат необходимите условия за развитие на конкуренцията на пазарите на електронни съобщения.

Общият регулатор е съгласен с позицията на КРС, че за пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи е характерен принципът „Викащата страна заплаща повикването“, според който операторът, генериращ повикването заплаща изцяло неговата цена, която се определя от оператора, който приема повикването. Генерираното гласово повикване в мрежата на дадено предприятие трябва да бъде терминирано само и единствено в мрежата на предприятието, потребител на което е викащата страна, следователно не е налице взаимозаменяемост на предлаганата услуга. Всяка мрежа на предприятие, предоставящо мобилна телефонна услуга, представлява отделен продуктов пазар. Следователно всяко предприятие притежава 100% пазарен дял на съответния пазар на терминиране на повиквания в собствената му мобилна мрежа. Географският пазар е определен като национален. КЗК обръща внимание, че за разлика от предишните пазарни анализи при настоящия вече е налице Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 от 18 декември 2020 година, с който Европейската комисия определя максимални единни европейски цени за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи, приложими от 1 юли 2021 г. Общият регулатор е на мнение, че наличието на тази регулация на европейско ниво предотвратява риска от неоправдано високи цени на терминиране, което беше основната причина за ех ante регулиране като по отношение на евентуални проблеми за конкуренцията като отказ за достъп или предоставянето му при дискриминационни и непрозрачни условия има предвидени мерки в нормативната уредба. Освен това, самите предприятия нямат мотив да отказват да терминират повиквания от други мрежи, тъй като по този начин ще станат по-малко привлекателни за клиентите си.

Според КЗК определящо за развитието на конкуренцията на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи е въвеждането с Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 на максимални единни европейски цени за терминиране във фиксирани мрежи и в мобилни мрежи, с което отпада необходимостта от ех ante регулиране на този пазар. В заключение общият регулатор счита, че КРС е определила пазарите, за които се оценява дали подлежат на ех ante регулиране, в съответствие с критериите и принципите на правото на конкуренцията.

Настоящото становище на КЗК е изготвено в контекста на специфичните разпоредби, свързани с критериите за определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара и за дефиниране на пазари за целите на ех ante регулацията. Органът за защита на конкуренцията си запазва правото да преразгледа който и да е от обсъдените по-горе въпроси в цялостния контекст на установените факти и доказателства, събрани по конкретно производство, образувано пред него в бъдеще.

VI. СТАНОВИЩА НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА, ПОСТЪПИЛИ ПО ВРЕМЕ НА ПРОВЕДЕНОТО ОБЩЕСТВЕНО ОБСЪЖДАНЕ, ОТКРИТО С РЕШЕНИЕ № 281 ОТ 11.08.2022 Г. НА КРС

1. СТАНОВИЩА НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

1.1. Становище на „ГОЛД ТЕЛЕКОМ БЪЛГАРИЯ“ АД

1.2. Становище на „А1 БЪЛГАРИЯ“ ЕАД

1.3. Становище на „БЪЛГАРСКА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННА КОМПАНИЯ“ ЕАД

1.4. Становище на СДРУЖЕНИЕ ЗА ЕЛЕКТРОННИ КОМУНИКАЦИИ

1.5. Становище на „ЙЕТТЕЛ БЪЛГАРИЯ“ ЕАД

2. СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА