

Комисия за регулиране на съобщенията	
Вх. №	04-04-339
Дата:	08.10.2011

**ДО
КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ
НА СЪОБЩЕНИЯТА**

**УЛ. „ГУРКО“ № 6
СОФИЯ, 1000**

На вниманието на д-р Веселин Божков – Председател

***Относно:** проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и на пазара на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи*

УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,

С решение № 859 от 1.09.2011 г. Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) откри обществено обсъждане на проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и на пазара на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи. В рамките на определения срок „Българска телекомуникационна компания“ АД (БТК) предоставя становище по предложените от КРС регулаторни мерки.

I. Общи бележки по проекта:

Правомощията на КРС за анализ и оценка на съответните пазари и за налагане на специфични задължения са свързани с постигането на определени цели, а именно, осигуряване на възможност за развитие на конкуренцията и осигуряване на максимално добри условия за потребителите. За постигане на тези цели предложените мерки следва да бъдат пропорционални на установените конкурентни проблеми и на реалната ситуация на разглежданите пазари. В тази връзка считаме, че при определяне на специфичните задължения трябва да бъдат отчетени следните обстоятелства:

1. Наличие на едностранна взаимозаменяемост между мобилната и фиксираната телефонна услуга:

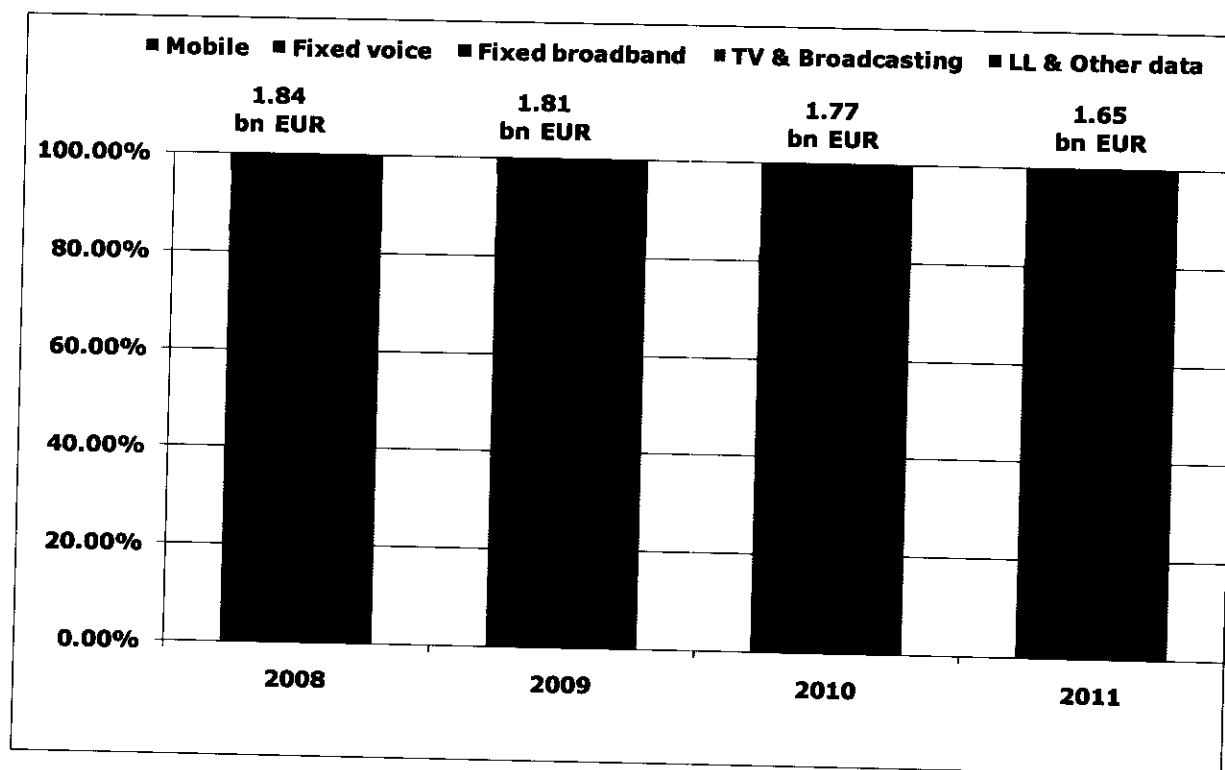
При изследване на взаимозаменяемостта на услугите с цел дефиниране на съответния пазар, КРС установява асиметрична взаимозаменяемост между мобилната и фиксираната обществена телефонна услуга. Според анализа на КРС, при относително малко, но постоянно повишаване на цената на повикване от определено

местоположение, съществува реална възможност за потребителите да предпочетат да заменят повикването с повикване от мобилна мрежа. Също така, КРС отчита, че е малко вероятно потребителите да се откажат от уникалните характеристики на мобилната услуга и да предпочетат да я заменят с фиксирана телефонна услуга.

Данните от годишния доклад на КРС за 2010 г. са най-яркото доказателство за трайното изместване на фиксираната обществена телефонна услуга от мобилната. Делът на фиксираните гласови услуги съставлява едва 16.2% от общия обем на пазарен сегмент „Гласови телефонни услуги“ за сметка на мобилните, които са 83.4%.

Допълнително доказателство за ясно изразения натиск от страна на мобилните мрежи е установената тенденция на предоставяне на пакетни услуги от страна на конкурентите на БТК. Според последният годишен доклад на КРС потребителите на пакетни услуги се увеличават повече от два пъти. За последните три години пакетните услуги представляват все по-голям интерес за абонатите поради удобствата, които предоставят на крайния потребител, като през 2010 г. най-голям интерес се наблюдава към пакетни услуги, в които се комбинира фиксирана и мобилна телефонна услуга. От тенденциите на развитие на пазара се вижда, че мобилните оператори, с възможностите си да предлагат както фиксирана, така и мобилна телефонни услуги, имат все по-голяма възможност да оказват конкурентен натиск върху предприятията, предоставящи обществени телефонни услуги. В съответствие с това пазарно развитие някои регулатори изключиха предоставянето на пакетни услуги от обхвата на пазарите на дребно (като пример може да се посочи подходът на френския регулаторен орган), други направиха стъпки към съществено намаляване на специфичните задължения.

Тенденциите на засилен натиск от страна на мобилните предприятия се вижда и от цялостното развитие на пазара на електронни съобщения, което е илюстрирано на следващата графика:

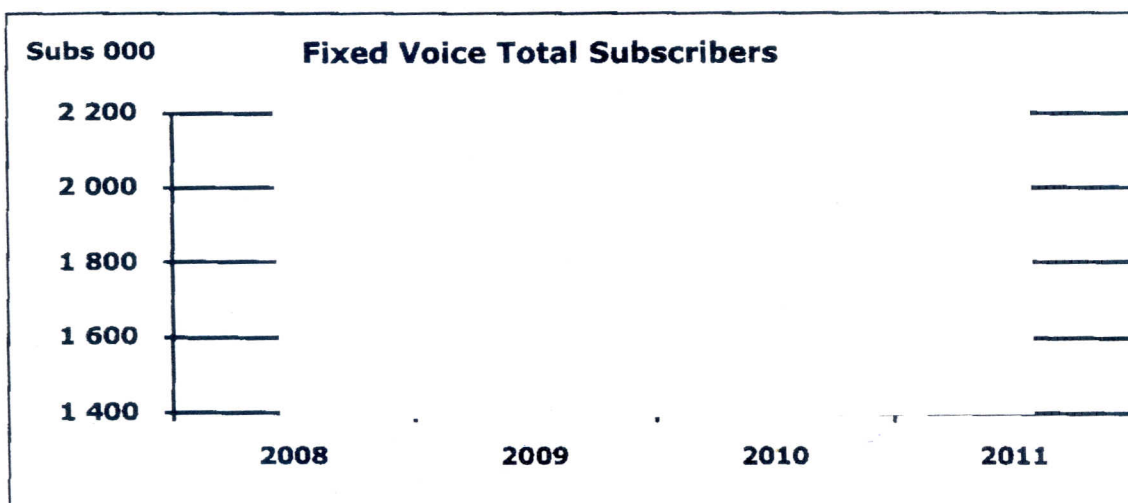


Предвид изложеното и въз основа на резултатите от анализа на КРС считаме, че установените тенденции на развитие на пазара и сериозният натиск от страна на мобилния пазар върху фиксирания не могат да бъдат пренебрегнати при изследване на конкурентите проблеми на разглеждания пазар и при определяне на конкретните специфични задължения.

2. Състоянието на пазара на обществени телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение показва трайна тенденция на намаляване на абонатите на БТК за сметка на абонатите на алтернативните предприятия:

Анализът на състоянието на пазара показва ръст на броя фиксирани телефонни постове, който се дължи на значителното увеличение на броя на телефонните постове на абонати на конкурентните предприятия. КРС е установила, че за разглеждания период 2008-2010 г. се наблюдава тенденция на спад в абонатите на БТК за сметка на съществено увеличение, над пет пъти, на абонатите на алтернативните предприятия.

На следващата графика (търговска тайна) се илюстрира съществения спад в абонатите на БТК за разглеждания период 2008-2010 г. Също така, графиката показва развитието на БТК по показателя „брой абонати“, като представените данни показват тенденцията на необратим спад в абонатите на БТК.

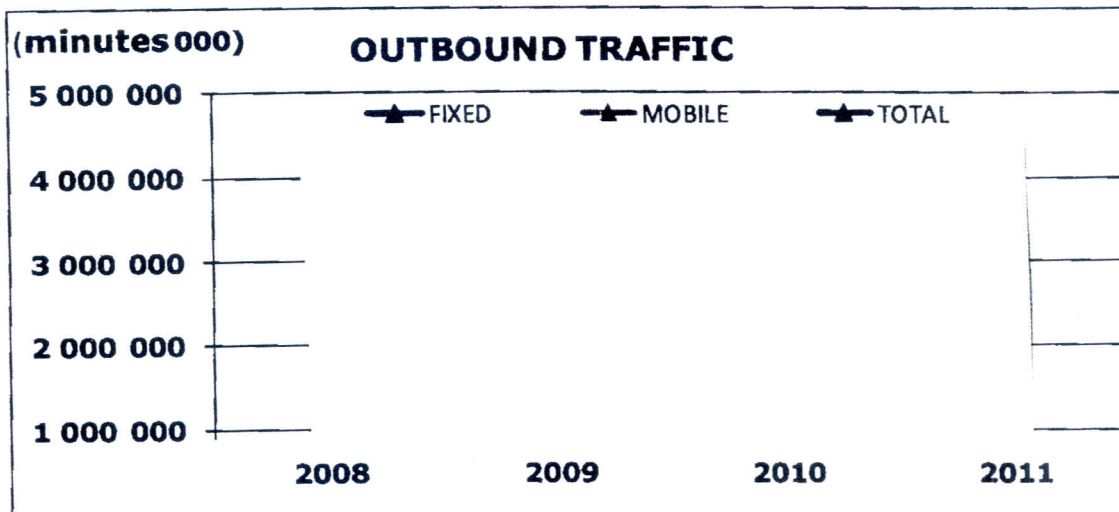


Данните в графиката представляват търговска тайна!

Така установената тенденция на спад в абонатите на БТК показва съществена разлика в развитието на пазара спрямо първия кръг на анализ на съответния пазар. Тази разлика в пазарното състояние следва да намери отражение при определяне на специфичните задължения.

Видно от графиката, за периода на действие на мерките от първи кръг броят на абонатите на БТК е намалял с 25% и тенденцията ще се запази и в следващите години.

Не по различна е тенденцията по отношение на обемите реализиран трафик за разглеждания период. Видно от приложената по-долу графика (търговска тайна) успоредно с намаляването на абонатите е налице и ясно изразен спад в реализираните трафични обеми към фиксирани мрежи, за сметка на нарастващите такива към мобилни мрежи.



3. Анализът на съответните пазари показва, че тенденцията на тяхното развитие обосновава облекчаване на наложените задължения.

Съгласно Общата позиция на Групата на Европейските регулатори (ERG) относно принципите при налагане на специфични задължения (Обща позиция на ERG за мерките), определените от регулатора мерки следва да отговарят на проблемите, установени при анализа на съответния пазар¹. Предвид извършения от КРС анализ считаме, че са налице основания за облекчаване на наложените на БТК задължения, като аргументите ни в тази посока са, както следва:

3.1. По отношение пазара на генериране на повиквания от определено местоположение при извършения анализ КРС установява трайна тенденция на намаляване на трафика и приходите от услугата „избор на оператор“. КРС констатира, че намаляването в наложените цени на едро не водят до ръст на ползването на услугата „избор на оператор“. Напротив, въз основа на извършения анализ КРС установява, че конкурентните предприятия не се възползват от възможността за предоставяне на услугата „избор на оператор“, а използват предимно собствен абонатен достъп. Не се наблюдава и интерес на алтернативните предприятия към възможността да ползват абонатни линии под наем на едро.

В същото време, тенденциите на развитие на пазара на дребно показват, че делът на абонатите на алтернативните предприятия съществено се повишава и това повишаване е изцяло за сметка на абонатите на БТК. При условие, че анализът на КРС показва липса на всякакъв интерес към предлаганите от БТК услуги на едро, то единственият

¹ The problem(s) in the market will have already been identified in the market analysis procedure. Decisions must include a discussion on the proportionality of the remedy.

възможен извод е, че алтернативните предприятия притежават и развиват изцяло собствена инфраструктура, чрез която предоставят услуги на собствените си абонати. Тази тенденция показва съществена разлика в състоянието на пазара спрямо резултатите от първия кръг на пазарен анализ. **Резултатите от извършения анализ водят до единствения възможен извод, а именно – поведението на БТК на пазара на едро не препятства възможността за развитие на алтернативните предприятия на пазара на дребно. Алтернативните предприятия ефективно развиват предоставянето на услуги на дребно, без тяхната дейност да бъде обвързана с предлаганите от БТК услуги на едро. При така установената фактическа обстановка единствено обосновано е облекчаването на наложените задължения спрямо първия кръг на пазарни анализи.**

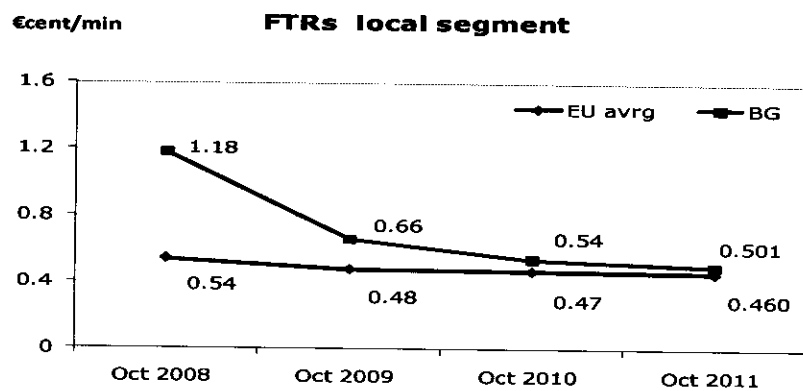
3.2. Анализът на пазара на терминиране в определено местоположение също обосновава облекчаване на предложените от КРС проекто-мерки спрямо БТК.

Изводите на КРС за липса на ефективна конкуренция на съответните пазари се основават на аргументи, валидни за всяко едно от предприятията, определени за такива със значително въздействие върху пазара. Всяко от предприятията има възможност да реализира икономии от обхвата. Всяко едно от предприятията има 100 % пазарен дял на разглеждания пазар. Принципът „викащата страна заплаща за повикването“, както и пълният контрол върху собствените мрежи дава възможност на всеки участник на пазара да следва поведение, независимо от конкурентите си. Този извод се доказва от заключението на КРС за липса на участник на пазара, който чрез покупателната си способност може да окаже влияние върху условията за терминиране на трафик в определена мрежа.

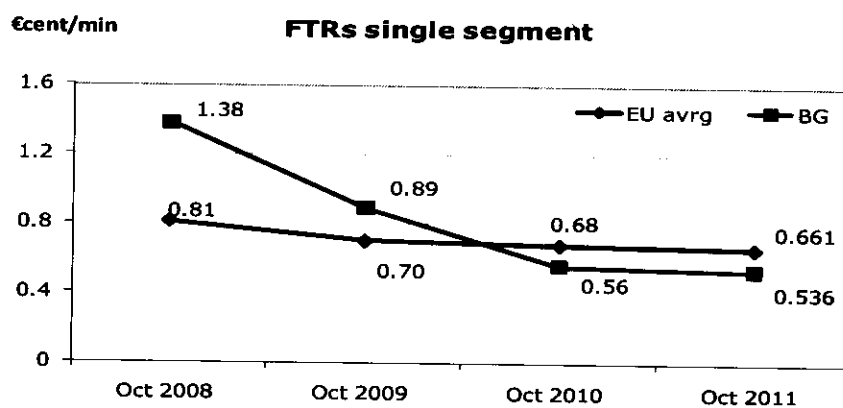
Изводите от анализа на пазара на терминиране показват, че всички участници имат потенциалната възможност да ограничават конкуренцията и да поставят бариери пред навлизането на нови участници. При тази пазарна ситуация и с оглед принципите, които следва да бъдат спазвани при налагане на специфични задължения, КРС би следвало да определи еднакви задължения за всички оператори със значително въздействие върху пазара. Въз основа на резултатите от извършения анализ диференцирането на задълженията на БТК, спрямо задълженията на останалите участници се явява необосновано. Тук отново следва да бъде подчертана ясната тенденция на спад на абонатите на БТК за сметка на конкурентните предприятия. Също така, следва да бъде отчетен силният натиск от страна на предприятията, предоставящи мобилната телефонна услуга.

3.3. Тенденциите на развитие на цените на терминиране във фиксирани мрежи в ЕС обосновават облекчаване на ценовата регулация на разглеждания пазар.

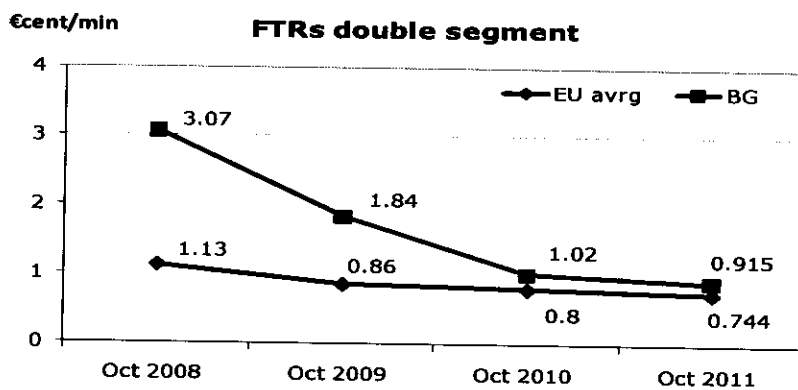
Към настоящия момент прилаганите у нас цени за терминиране варират около средноевропейските, а в случая на единичен сегмент са дори под тях (фиг.4-6). От приложените по-долу графики също така е видно, че цените за терминиране във фиксирани мрежи в ЕС се характеризират с по-плавни темпове на намаление, което може да се приеме като ясна индикация за това, че нивата на тези цени са по-близо до себестойност в сравнение с цените за терминиране в мобилни мрежи. Това от своя страна е още една причина при формирането на нивата на ценовите ограничения да бъдат анализирани разходите на задълженото предприятие, а оценката за тяхното развитие отчетена при определянето на конкретните нива.



Фиг. 4 Сравнителен анализ на прилаганите в България цените за терминиране в локален сегмент спрямо средноевропейските.



Фиг. 5 Сравнителен анализ на прилаганите в България цените за терминиране в единичен сегмент спрямо средноевропейските.



Фиг. 6 Сравнителен анализ на прилаганите в България цените за терминиране в двоен сегмент спрямо средноевропейските.

4. Оценката на пазарното поведение на БТК показва, че дружеството не се възползва от доминантното си положение и не пречатства навлизането на нови участници на пазара.

В рамките на извършения анализ КРС е направила оценка на ефективността на наложените мерки. В тази част от анализа КРС подробно анализира състоянието на пазара в рамките на двугодишния период, който е бил обхванат от първия кръг пазарни анализи. По отношение поведението на БТК през разглеждания период анализът на КРС показва следното:

- КРС установи наличието на промени в мрежата на БТК, които обосновават промяна в начина на реализиране на взаимно свързване с мрежата на дружеството. Тези изводи на регулатора се основават както на предоставената от БТК информация, така и на подписания между БТК и алтернативните предприятия Меморандум. С подписания Меморандум между предприятията бе постигнато пълно съгласие относно техническата реализация на взаимното свързване с мрежата на БТК, приложимият брой точки на взаимно свързване и приложимите сегменти за терминиране на трафик в алтернативните предприятия. С Меморандума БТК предложи още по-благоприятни условия за предприятията, като даде възможност за терминиране на транзитен трафик. Постигнатите договорености намериха отражение и в индивидуалните договори на предприятията. При тази фактическа обстановка може да бъде направен безспорният извод, че БТК не поставя необосновани ограничения при предоставяне на достъп. Напротив, при настъпване на технически промени, които имат отражение върху условията за взаимно свързване, БТК едностранно и без регулаторна намеса инициира необходимите промени. Това показва, че при осъществяване на дейността си на съответния пазар БТК не се възползва от позицията си на предприятие със значително въздействие върху пазара. Напротив, БТК е предложило взаимноизгодни условия, които са възприети от сектора.

- Спорът между БТК и Кейбълтел относно прилагането на цени за терминиране във фиксираната мрежа на БТК бе провокиран от необходимостта да се изясни волята на КРС при налагане на мерките на съответните пазари на едро и дребно. Проблемите бяха провокирани от практически въпроси по прилагането на приетите от КРС решения, т.е. не е налице антиконкурентно поведение от страна на БТК.

Изложеното по-горе показва, че БТК своевременно е предприело всички необходими действия за изпълнение на задълженията, наложени с решение № 237 от 17.03.2011 г. и решение № 236 от 17.03.2009 г. на КРС. Доколкото е било налице забавяне в процеса по въвеждане на мерките, то причината е била в необходимостта от допълнително тълкуване на наложените задължения от страна на КРС. В тази връзка, забавянето при изпълнение на наложените специфични не се дължи на умишлено антиконкурентно поведение от страна на БТК. Този факт следва да бъде взет предвид при изследване на потенциалните конкурентни проблеми, на база на които се определят наложените специфични задължения на БТК. Обстоятелството, че в рамките на разглеждания период не са възникнали спорове, които са провокирани от антиконкурентно поведение на БТК обосновава облекчаване на регулаторната намеса спрямо дружеството. Още повече регулаторът разполага със силен инструмент за намеса в случай на спор – Закона за електронните съобщения дава основания на регулатора да се намеси и решенията му по спорове имат незабавно изпълнение.

5. Оценката на пазарното поведение на БТК показва, че няма основания за налагане на по-тежки задължения, спрямо първия кръг на пазарни анализи:

При запознаване с наложените от КРС мерки се установи, че Комисията е наложила нови задължения на БТК спрямо първия кръг на пазарни анализи, без да е налице промяна в правната и фактическа обстановка, която да налага засилена регулаторна намеса. По-конкретно, непропорционалният подход на КРС се отнася до наложените задължения във връзка с терминирането на международен трафик.

Промяната в регулаторния подход между първия и втория кръг от пазарни анализи може да бъде обоснована само ако в периода след първия кръг на анализи са възникнали сериозни проблеми на пазара, които съществено застрашават конкуренцията. В рамките на разглеждания период не са възниквали спорове между предприятията относно ценовите нива на терминиране на международен трафик. Това показва, че постигнатите договорености между предприятията отговарят на търговските интереси на предприятията и в тази връзка, регулаторната намеса може да доведе до необосновано засягане на нормалната търговска дейност на предприятията.

6. Налице е необходимост от прецизиране на наложените мерки с цел спазване на изискванията на закона:

Според приетия проект на решение подходът на КРС при налагане на специфични задължения остава непроменен. КРС посочва, че при определяне на конкурентните проблеми ще се съобразява в максимална степен с Общата позиция на ERG за мерките. Съгласно приетия от КРС проект, подходът при дефиниране на конкурентните проблеми се основава на следния принцип – конкурентните проблеми се разглеждат при *допускането*, че регулаторната намеса бъде оттеглена.

Освен принципите и правилата, определени в Общата позиция на ERG за мерките, според изложеното в проекта на решение КРС се съобразява и със законовите изисквания при налагане на мерки, а именно, правилата, определени в чл. 157 от ЗЕС. Посочената разпоредба изисква мерките да бъдат определени при спазване на следните принципи:

- **Обоснованост** – специфичните мерки, които регулаторът налага, следва да отговарят на действащите нормативни изисквания;
- **Пропорционалност** – тежестта на задължението следва да се съобразява с целения резултат, като регулаторът следва да посочи причините за налагане на специфичните мерки за всяко предприятие. Не е достатъчна причина само наличието на по-голям дял от пазара.

При анализа на предложените от КРС мерки се установява, че същите не са съобразени с посочените по-горе принципи и правила. Това налага изменение в предложените задължения, като конкретни предложения и аргументи се съдържат в раздел II и раздел III от настоящото становище.

II. По отношение на наложените ценови специфични задължения:

1. На първо място, бихме искали да отбележим, че като цяло подкрепяме предложения от КРС подход по отношение на определянето на ценовите ограничения за цените за терминиране във фиксирани и мобилни мрежи. Считаме, че това е най-адекватния начин за постигане на резултат, който в максимална степен ще доближава целения на Общностно ниво ефект. В същото време, необходимо е да се обърне внимание на

следните основни положения, които считаме, че следва да бъдат взети предвид от КРС при определяне на ценовите ограничения:

1.1. Отмяна на ценовите ограничения, определени от националния регулаторен орган в Холандия, което налага отлагане на окончателното приемане на решението на КРС и провеждане на нови обществени консултации по предложените от КРС ценови ограничения:

Според мотивите на КРС, ценовите ограничения са наложени въз основа на сравнителен анализ със съпоставим пазар. Подходът на КРС има за цел да бъде спазена Препоръка относно подхода за регулиране на цените за терминиране във фиксирани и мобилни мрежи в ЕС (Препоръката) като при сравнителния анализ се използват пазари, на които се прилагат BULRIC модели. В конкретния случай КРС избира като съпоставим пазар този на Холандия. КРС използва крайната стъпка за намаление на цените за терминиране, определена от ОПТА и на тази основа определя темповете на намаляване на цените за терминиране на трафик на разглежданите от КРС пазари на генериране и терминиране на трафик от/към определено местоположение.

Според информацията от Cullen International решението на холандския регулатор (ОПТА) е отменено, включително по отношение наложените ценови ограничения². В тази връзка, и с оглед възприетия от КРС подход, окончателното решение за налагане на ценови ограничения следва да бъде отложено до определяне на конкретните ценови ограничения на избрания сравним пазар.

Мотивите на КРС за определяне на ценови ограничения, както и конкретните ценови ограничения, са от съществено значение за сектора и засягат пряко интересите на предприятията. В тази връзка, всяка промяна в ценовите ограничения следва да бъде подложена на обществени консултации.

1.2. Противоречие в прилагането на принципния подход при определяне на ценовите ограничения на пазара на терминиране на трафик в мобилни и на пазара на терминиране на трафик в определено местоположение на обществени телефонни мрежи:

На първо място следва да се има предвид, че по-сериозното обсъждане на проблемите на Общностно равнище, свързвани с високите цени за терминиране в мобилни мрежи е обяснима, доколкото експанзията на мобилните услуги и темповете на развитие на този пазар през последните години са предпоставка за по-големи изкривявания на конкурентната среда. Този ефект не е толкова ясно изразен при фиксираните мрежи, където е налице засилена регулация за продължителен период от време, като резултат от усилията на Европейската комисия за стимулиране конкуренцията на този сегмент от Единния европейски пазар и ограничаване на възможността на историческите оператори да прилагат антиконкурентни практики.

Въпреки предприетите регулаторни инициативи на Общностно равнище, Европейската комисия констатира, че цените за терминиране в мобилни мрежи варират в широки граници, което от своя страна оказва негативен ефект върху Единния вътрешен пазар. Ето защо в усилията си за уеднаквяване на регулаторния подход по отношение на

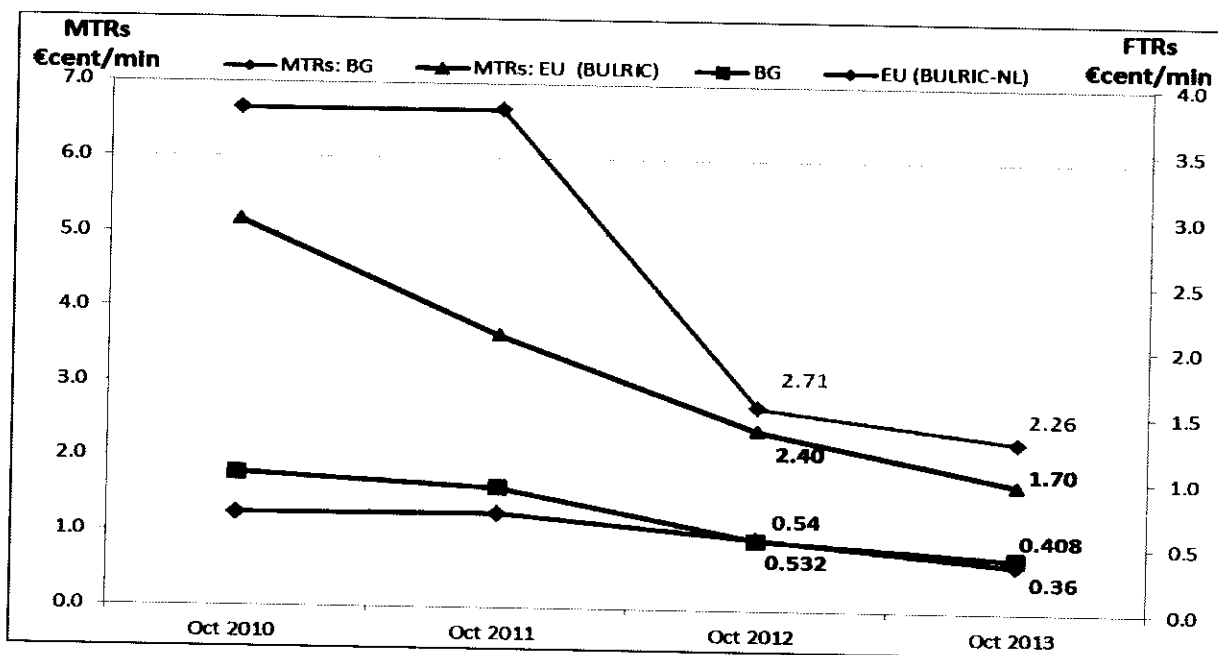
² Revoked by the Dutch Trade and Industry Tribunal (use of pure LRIC disproportional and to be changed to LRIC+ with mark up for non-incremental fixed costs including licence fees for VoIP platform software, ОПТА to take a new decision before end 2011)
- http://www.cullen-international.com/cullen/telecom/europe/states/markanalv2/market3_2007.htm

цените за терминиране както в мобилни, така и във фиксирани мрежи Европейската комисия прие Препоръката. Съгласно Препоръката държавите-членки следва за определят цените си за терминиране в съответствие със заложените в Препоръката принципи, като считано от 2013 г. формирането на тези цени трябва да се осъществява на базата на модел за разходи въз основа на чистите дългосрочни допълнителни (инкрементални) разходи - BULRIC.

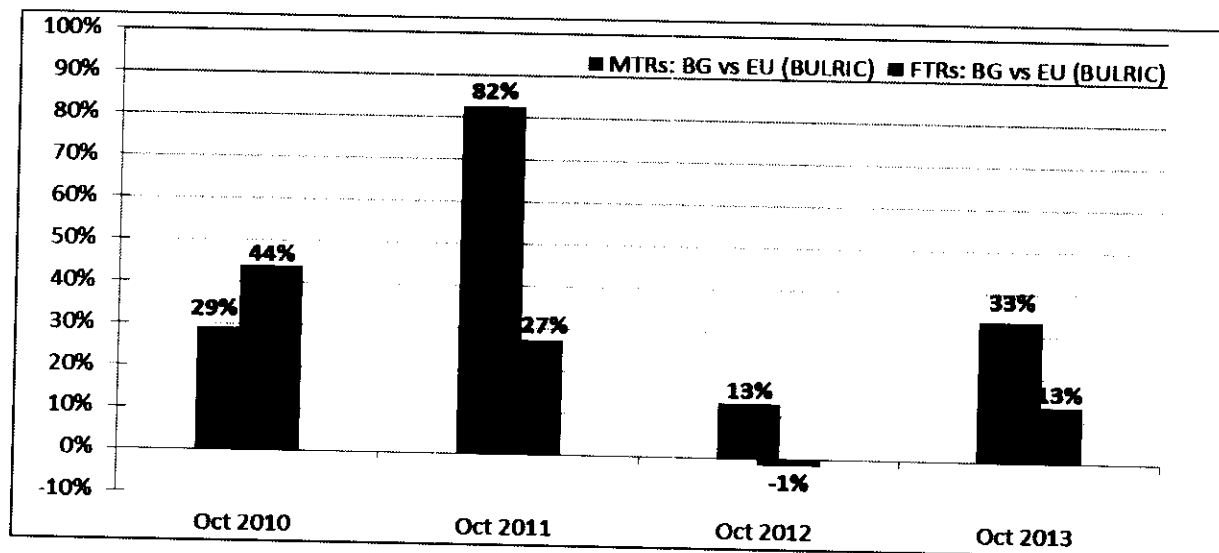
В този смисъл считаме за коректно при определяне на ценовите ограничения да бъдат отчетени заложените в Препоръката принципи, като за целта се приложи сравнение (benchmark) с цените на същите услуги на пазари, където се прилагат BULRIC модели. **Изразяваме несъгласие обаче с различната интерпретация на приложения в рамките на двата анализа подход.** Анализът на БТК показва, че КРС не е била последователна при определяне на принципа, въз основа на който са наложени ценовите ограничения на двата разглеждани пазара. Аргументите за този извод, както и конкретните ни предложения са, както следва:

Съгласно изложеното във фиксирания анализ при определяне на нивата за ценовите ограничения КРС е идентифицирала като съпоставим пазар този на Холандия, като единствената държава-членка определила цени въз основа на BULRIC модел. На база на определените въз основа на този модел цени, КРС е определила темповете на изменение на цените за терминиране преди и след въвеждане на BULRIC модел и съответно е приложила тези темпове спрямо действащите у нас цени. Следвайки този алгоритъм КРС формира нивата на ценовите ограничения.

В същото време в рамките на мобилния анализ при определяне нивата на ценовите ограничения, КРС е приложила модифициран подход, изразяващ се в изследване на темповете на поетапно намаление на цените в шестте държави-членки на ЕС, които ползват риге BULRIC модел (Белгия, Великобритания, Италия, Словения, Франция, Холандия) преди въвеждането на BULRIC модели, без да бъде отчитана ситуацията след това. Въпреки липсата на ясни мотиви относно използвания от КРС алгоритъм за определяне на ценовите нива, от наша страна бе извършен експертен анализ, на чиято база бе установен както използвания от КРС подход, така и фактът, че този подход е приложен в модифициран вариант спрямо пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение. На мнение сме, че тази модификация на метода за сравнение на цените е причина за установяване на по-високи нива на ценовите ограничения на пазара на терминиране на трафик в мобилни мрежи в сравнение със същите, които биха били получени чрез прилагане на идентичен на използвания във фиксирания анализ алгоритъм (фиг. 1 и фиг. 2).



Фиг. 1. Цени за терминиране във фиксирани и мобилни мрежи в България и държави-членки на ЕС, ползващи BULRIC модели³

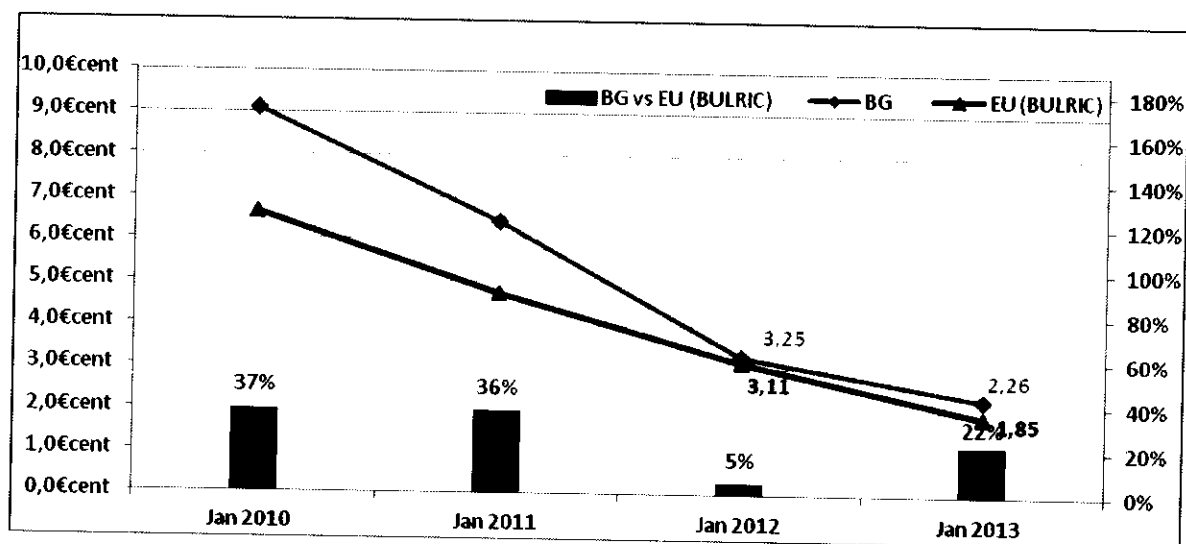


Фиг. 2. Процентно съотношение на цените за терминиране в България спрямо цените за терминиране в държави-членки на ЕС, ползващи BULRIC модели.

³ Използвани са данни съгласно Годишни доклади на Европейската комисия за развитието на пазара на електронни съобщения през 2010 г. По отношение на периодите, за които такива данни не са налични е направена оценка при отчитане на информацията за предвидените поэтапни намаления на цените за терминиране в шестте държави-членки, ползващи BULRIC модели, публикувана на <http://circa.europa.eu/> и <http://www.cullen-international.com/>.

В анализа КРС е реферирала към данни за средната цена за терминиране в шестте държави-членки (стр. 102), ползващи BULRIC модели, валидни към месеци януари за периода 2011 г.-2013 г. Източникът на тези данни не е посочен. Предвид указания референтен период (месец януари на съответната година) допускаме, че като отправна точка за оценката КРС е използвала данни на ОЕРЕС (BEREC).

Отчитайки различните референтни периоди, използвани от BEREC и Европейската комисия при мониторинга на цените за терминиране, изследвахме също така измененията в цените за терминиране у нас и в шестте държави-членки, ползващи BULRIC модели, като се позовахме на данни от BEREC (фиг. 3).



Фиг. 3. Сравнителен анализ на изменението в цените за терминиране в мобилни мрежи в България спрямо изменението на цените за терминиране на шестте държави-членки, ползващи BULRIC модели⁴.

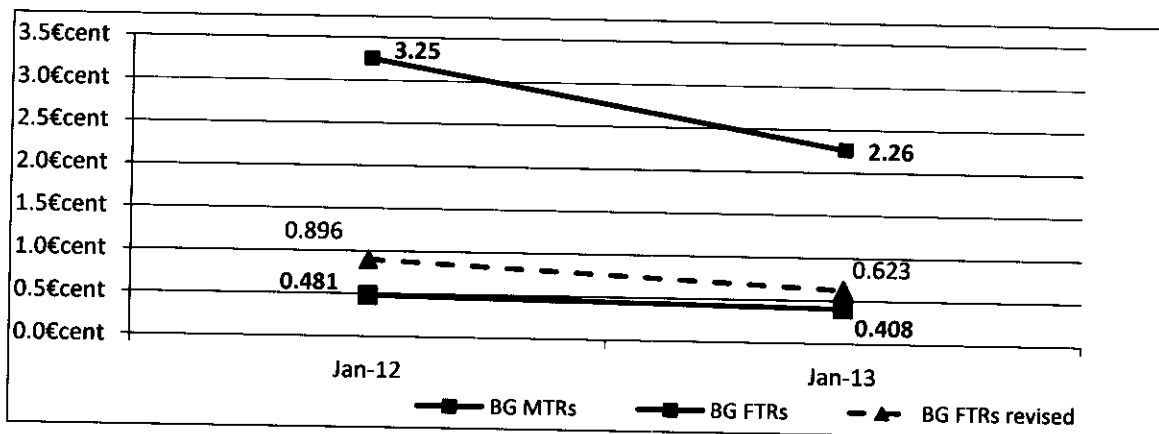
Резултатите от оценката, представени на фиг.3 потвърждават нашето заключение, че така определените нива на цените за терминиране в мобилни мрежи са по-високи от нивата, които биха се достигнали, ако КРС използва подход, идентичен с приложения на пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение.

Във връзка с гореизложено сме на мнение, че прилагането на различни модификации на подхода при определяне на нивата на ценовите ограничения на пазарите, обект на анализ, е непропорционална мярка от гледна точка на целения резултат. От една страна, избраният подход при определяне на цените за терминиране в мобилни мрежи ще забави постигането на очаквания ефект от наложените задължения. От друга страна, тежестта на налаганите ценовите ограничения на мобилния пазар е в обратнопропорционална зависимост от идентифицираните конкурентни проблеми, в сравнение със съотношението между конкурентни проблеми и наложените мерки на фиксирания пазар. Това е така, защото чрез избрания подход се стига до ситуация, при която на пазара с по-силно изразени ценови конкурентни проблеми (мобилният пазар) се налагат по-леки ценови ограничения.

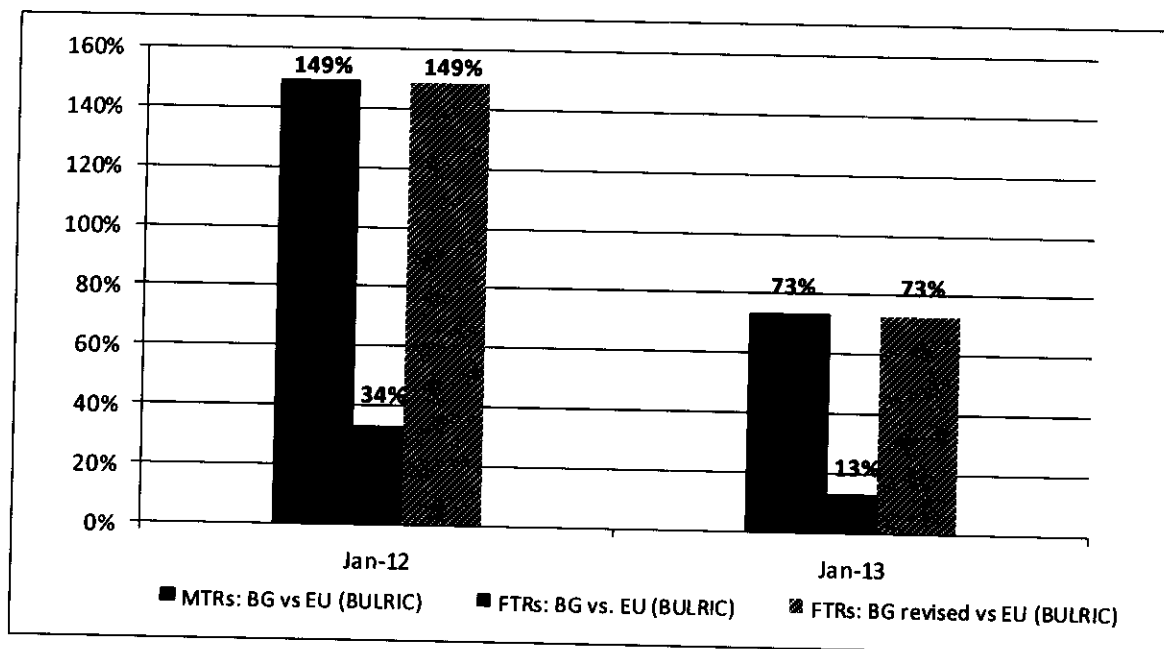
⁴ Изходни данни по BEREC "MTR benchmark snapshot as of January 2010"

Предвид всичко изложено по-горе, в случай, че КРС поддържа подхода, приложен спрямо цените за терминиране в мобилни мрежи, считаме, че Комисията следва да преразгледа и ревизира нивата на ценовите ограничения на фиксирувания пазар.

На фиг. 4 и фиг. 5 е илюстриран ефектът от прилагането на различна интерпретация на подхода при определяне на ценовите ограничения в рамките на двата анализа.



Фиг.4. Цени за терминиране в България съгласно предложените ценови ограничения във фиксирувания и мобилния анализ⁵.



Фиг. 5. Процентно отношение на предложените ценови ограничения във фиксирувания и мобилния анализ спрямо цените за терминиране в държави-членки след въвеждането на BULRIC модели⁶

⁵ На фиг. 4 е представена също така оценка за нивата на ценовите ограничения, които би следвало да бъдат установени по отношение на цените за терминиране във фиксирувани мрежи в случай, че КРС използва алгоритъм, идентичен на приложения във фиксирувания анализ.

Видно от посоченото на фиг. 5 при така определените ценови ограничения в рамките на мобилния анализ процентното отношение на цената за терминиране в мобилни мрежи към месеците януари 2012 и януари 2013 г. спрямо средната цена за терминиране в шестте държави-членки **след въвеждане на BULRIC модели** са по-високи съответно с 149% и 73%. Отчитайки това КРС следва да определи нива на ценовите ограничения за терминиране във фиксирани мрежи като приложи цитираните в предходното изречение процентни отношения спрямо средната цена за терминиране във фиксирани мрежи в държави-членки след въвеждането на BULRIC модели. Ефектът от презициране на подхода би се изразил във формирането на нива на ценовите ограничения за терминиране във фиксирани мрежи съгласно посоченото по-долу:

Национален сегмент	Jan 2012	July 2012	Jan 2013
силен трафик, лв./мин.	0.022	0.0178	0.012
слаб трафикр лв./мин.	0.0176	0.0143	0.0098

Локален сегмент	Jan 2012	July 2012	Jan 2013
силен трафик, лв./мин.	0.016	0.0155	0.012
слаб трафик, лв./мин.	0.0137	0.0128	0.0098

В случай, че КРС не възприема така направеното предложение, считаме за необходимо да бъдат направени промени в подхода при определяне на цените за терминиране на трафик в мобилни мрежи. Само по този начин ще се постигне еднакъв подход при определяне на ценовите мерки на двата пазара.

В допълнение, успоредно с прилагането на конкретния метод за сравнение на цените считаме за необходимо КРС да прецизира предложените ценови ограничения, като се съобрази с разходите на БТК за предоставяне на услугите, предмет на регулация. В качеството си на задължено предприятие БТК регулярно предоставя информация във връзка с осъществяваната дейност, в т.ч. и за разходите. Видно от следващите таблици (**търговска тайна**) наложените на БТК ценови ограничения ще доведат до предоставяне на услуги под нивото на разходите за тяхното предоставяне.

Таблицата съдържа данни търговска тайна!!!

⁶ На фиг.5 е представена оценка и за очакваните процентни отношения на цените за терминиране в мобилни мрежи в България спрямо тези на държавите-членки след въвеждането на BULRIC модели, при условие, че КРС използва алгоритъм, идентичен на приложения във фиксирания анализ.

Таблицата съдържа данни търговска тайна!!!

На мнение сме, че оценката за разходите е от съществено значение при определяне ценовите ограничения доколкото ще изключи вероятността до определянето на цени на база на BULRIC модел, прилаганите ценови ограничения да поставят БТК в ситуация да предлага услуги под нивото на разходите за тях. В решенето на КРС такава оценка липсва. В тази връзка, наложените ценови ограничения са наложени при нарушаване на чл. 175, т.1 от ЗЕС, по специално относно изискването да не се засяга икономическата жизнеспособност на предприятието.

Предвид всичко изложено по-горе считаме, че при определяне на окончателните ценови ограничения на разглеждания пазар на терминиране на трафик в определено местоположение КРС следва да направи промени, както следва:

- **Да използва идентичен подход спрямо този, използван при определяне на ценовите ограничения на пазара на терминиране на повиквания в мобилни мрежи;**
- **Определянето на окончателните ценови ограничения да се отложи до приемане на новите ценови ограничения от страна на ОРТА, като преди приемането им следва да бъдат проведени обществени консултации.**

2. Освен промените, които следва да бъдат извършени в предложения план за постепенно намаляване на цените, считаме, че са необходими и други промени в предложението от КРС проект на решение. Въз основа на извършения анализ на предложените от КРС мерки, както и с оглед изискванията за пропорционалност и обоснованост на наложените задължения, считаме че е необходимо да бъдат извършени промени, както следва:

2.1. Отпадане на предвидената регулация за терминиране на трафик, генериран извън рамките на Република България:

С решение № 237 от 17.03.2009 г. КРС определи специфични задължения за БТК, както следва:

„Българска телекомуникационна компания“ АД следва да продължи да изпълнява наложеното по реда на ЗД (отм.) задължение да осигурява на предприятията, които имат право на взаимно свързване, достъп с цел терминиране на международен трафик. Този достъп се реализира на свободно търговско договаряне. (т.Х.1.2.3. от решението)

Решение № 237 от 17.03.2009 г. е влязло в законна сила. Същото е потвърдено изцяло като законосъобразно от компетентния съд, което означава, че наложените регулаторни мерки с това решение са в съответствие с изискванията на закона. В тази връзка, при липса на промени в приложимото законодателство, не са налице основания за КРС да променя възприетия подход при регулиране на цените за терминиране на трафик, генериран извън рамките на Република България.

Промяната в регулаторния подход между първия и втория кръг от пазарни анализи ще бъде обоснована само ако в периода след първия кръг на анализи са възникнали сериозни проблеми на пазара, които съществено застрашават конкуренцията. Също така, необходимо е да бъде установено, че са налице конкурентни проблеми, които не са били установени при първия кръг на пазарни анализи.

В рамките на извършения анализ КРС е обърнала специално внимание на споровете, възникнали между отделните предприятия. В този анализ не са установени реални проблеми между предприятията, възникнали във връзка с терминирането на международен трафик. Пред КРС не са поставяни за разглеждане спорове относно терминирането на международен трафик във фиксираната мрежа на БТК. В тази връзка, не са налице и основания за регулаторна намеса. Между предприятията са постигнати договорености относно цените за терминиране на международен трафик, като липсата на спорове показва, че тези цени са взаимноизгодни за страните.

На следващо място, изследваните конкурентни проблеми в настоящия проект и изводите от този анализ не се отличават от изводите на КРС, направени при първия кръг на пазарни анализи. В тази връзка, не може да се твърди, че са налице нововъзникнали проблеми на пазара, които обосновават регулаторната намеса.

Предвид посоченото считаме, че регулаторният подход на КРС от първия кръг на анализи следва да се запази и в окончателното решение изрично следва да се предвиди, че условията за терминиране на международен трафик се определят на база на свободно търговско договаряне.

2.2. В случай, че КРС не приеме аргументите, изложени в т. 2.1, то считаме, че е необходимо да бъде направена следната промяна в проекта:

В Раздел X настоящата т.6 да стане т.7 и да се създаде нова т. 6, както следва:

„6.1. Задълженията, определени в настоящия раздел X, не се прилагат по отношение на терминирането на трафик, генериран в държави извън рамките на Европейския съюз както и при терминиране на трафик, транзитиран през мрежи на предприятия, установени извън рамките на Европейския съюз.

6.2. Ценовите ограничения за терминиране на международен трафик се прилагат от въвеждане на изменение в таксуващите системи на предприятията, което ще позволи

разграничаване на международния трафик от и извън рамките на Европейския съюз, но не по-късно от шест месеца от уведомяване за настоящото решение.”

Относно предложената нова т.6.1.:

Считаме, че чрез направеното предложение се постига пълно съответствие на административния акт с изисквания на закона, като се превенира възможността КРС да излезе извън правомощията си при налагане на специфични задължения. Аргументите, които обосновават това становище са, както следва:

Съгласно чл. 31, т. 2 от ЗЕС КРС следва да отстранява пречки и бариери за конкуренцията в рамките на своята компетентност. При упражняване на регулаторните правомощия комисията следва да се води от основните цели на закона, които се отнасят до насърчаване развитието на вътрешния европейски пазар (чл.4, т.2 от ЗЕС). За постигане на тези цели КРС има правомощията на налага регулаторни мерки на предприятията, определени за такива със значително въздействие върху пазара.

Крайната цел на всяко регулаторно решение на КРС е подобряване условията за крайните потребители. В тази връзка, определените от КРС регулаторни мерки не могат да обхващат задължения, повече от необходимите за гарантиране развитието на конкуренцията и подобряване условията за потребителите на ниво Европейска общност. Налагането на мерки, които имат за цел подобряване на пазарните условия извън рамките на Европейския съюз, не могат да бъдат предмет на регулаторно решение на КРС, прието по реда на ЗЕС.

Така изразената позиция е в съответствие с Общата позиция на ERG относно мерките. Съгласно посоченото в позицията, при неуспех в търговските преговори между предприятията националните регулаторни органи следва да могат да налагат мерки за осигуряване на адекватен достъп и взаимно свързване с цел защита интересите на потребителите. Също така, в позицията се посочва, че при определяне на конкретните мерки, основните цели, които трябва да бъдат преследвани, са:

- осигуряване развитието на конкуренцията;
- осигуряване развитието на вътрешния европейски пазар;
- защита интересите на гражданите на Европейския съюз⁷.

На следващо място, налагането на мерки, които се отнасят до трафик, генериран извън Европейския съюз, води до облагодетелстване на предприятията извън рамките на Общността. В същото време, не са налице правни механизми за въздействие в случаите, когато предприятията извън рамките на Европейския съюз предлагат условия, които се отразяват негативно на българските предприятия. Процедурата по разрешаване на трансгранични спорове, регламентирана в чл. 62 от ЗЕС, се отнася само до предприятия, осъществяващи дейност в рамките на Европейския съюз. В тази връзка, налагането на специфични задължения, които се отнасят до терминиране на трафик с

⁷ National regulatory authorities should have the power to secure, where commercial negotiation fails, adequate access and interconnection and interoperability of services in the interest of end-users NRAs have been set the following objectives to guide them as they carry out the task specified for them in the Directives:

- Promote competition;
- Contribute to the development of the internal market; and to
- Promote the interests of the citizens of the European Union. („Remedies” document - стр. 51)

произход извън рамките на ЕС е едностранно и утежняващо задължение, което ще доведе до положителен ефект единствено и само за потребителите извън рамките на Европейския съюз, без да са налице възможности за подобряване на условията за абонатите на български предприятия, които осъществяват повиквания към държави извън рамките на Европейския съюз. Като доказателство в подкрепа на твърденията ни, в приложение към настоящото становище предоставяме информация за цените за терминиране, определени от оператори, осъществяващи дейност извън рамките на ЕС (**информацията е търговска тайна!**). От представената информация е видно какъв сериозен дисбаланс ще бъде създаден в ценовите условия. Посочените примери ясно показват липсата на реципрочност на цените към момента и процентното съотношение, което би се получило при регулирането на цената за терминиране в мрежата на БТК. По този начин ще се позволи на предприятията извън ЕС да увеличават пазарната си сила за сметка на БТК без възможност за преговори или регулаторна намеса при спор.

По този начин, освен като наложено извън рамките на закона, задължението се явява и непропорционално от гледна точка на резултатите, които следва да постигне регулаторната рамка.

Така изложените от нас аргументи са изцяло в синхрон с позицията на регулатора, изразена в анализа, където се посочва следното:

Ако не бъдат предприети регулаторни мерки за изравняване на цените за терминиране на международни повиквания с цените за терминиране на национални повиквания, това ще доведе до реализиране на преимущества за предприятията на Единния европейски пазар в ущърб на контрагентите им, включително в ущърб на крайните потребители на ниво Единен европейски пазар.

От изложеното е видно, че регулаторната намеса на КРС по отношение терминирането на трафик, генериран извън рамките на ЕС, противоречи на правомощията на КРС предвидени в ЗЕС както и на целите, които КРС си поставя с приемане на регулаторното решение. В тази връзка е необходимо да бъдат направени промени в предложените от КРС мерки съобразно направеното предложение.

Относно предложената нова т.6.2.:

Направеното предложение е обосновано от гледна точка технологичното време, необходимо за въвеждане на промени в таксуващите системи с цел да се направи разграничение в терминирания международен трафик. Таксуващата система на БТК е разработена и се поддържа от външен изпълнител. Поради това е необходимо технологично време за изготвяне на задание към изпълнителя, както и време за извършване на промените в системата и провеждане на тестови изпитания. Също така, съгласно т. 9.3 от Приложение 7 към типовото предложение за взаимно свързване, при промяна в билинг системата се изисква предварително уведомяване на другата страна по договора най-малко 3 месеца преди прилагане на промяната. Така описаните технически и договорни изисквания, налагат въвеждането на отлагателен период във връзка с прилагане на ценовите ограничения по отношение терминирането на международен трафик.

2.3. Наложените ценови ограничения на алтернативните предприятия следва да бъдат изменени, като се предвиди задължение за предприятията да терминират както в локален, така и в национален сегмент:

На първо място, наложените мерки са в пряко противоречие с наложените задължения на БТК на съответните пазари на дребно. Според специфичните задължения на БТК, дружеството е задължено да прилага цени на дребно към други фиксирани мрежи, еднакви с цените за разговори в рамките на мрежата на БТК. Мотивите на КРС за налагане на тези мерки са изложени в решение № 650 от 25.06.2009 г. и са, както следва:

Предвид симетричните (еднакви) цени за терминиране във фиксираната мрежата на „БТК“ АД и във фиксираните мрежи на останалите предприятия, осъществяващи и имащи право да осъществяват дейност на пазарите, предмет на настоящия анализ, различията в разходите за повиквания в собствената мрежа и за повиквания в други фиксирани мрежи са пренебрежими... Следователно няма основание за прилагане на различни цени спрямо повиквания към други фиксирани мрежи и тези, прилагани спрямо повиквания в рамките на собствената фиксирана мрежа.

От изложените аргументи е видно, че наложените ценови ограничения на дребно са пряко свързани с прилагането на симетрични цени за терминиране на трафик в мрежата на БТК и в мрежите на алтернативните оператори. В тази връзка, всяка промяна в условията на едро за терминиране на трафик в мрежите на алтернативните предприятия трябва да се предхожда от изменение на наложените на БТК мерки на пазарите на дребно. Предвид факта, че такава промяна към момента липсва, не са налице правни и фактически основания за промяна на задълженията на алтернативните предприятия като се премахне възможността за терминиране на трафик в локален сегмент.

На следващо място, определените от КРС задължения противоречат на вече постигнатите договорености между предприятията. Съгласно подписания между БТК и алтернативните предприятия Меморандум, страните са възприели да прилагат симетрични цени за терминиране на трафик в собствените мрежи. В тази връзка, регулаторна намеса във вече постигнатите договорености ще има негативен ефект върху развитието на пазара.

Предвид посоченото считаме, че проектът на решение следва да бъде изменен, като се предвидят ценови ограничения и задължение за алтернативните предприятия за терминиране на трафик в локален и национален сегмент.

В случай, че КРС приеме за необходимо да запази ценовите мерки за алтернативните предприятия, както са предложени в проекта, то КРС следва да измени наложените на БТК мерки на съответните пазари на дребно. Решение № 650 от 25.06.2009 г. на КРС е влязло в законна сила и същото може да бъде изменяно от КРС при промяна на пазарната ситуация. В тази връзка и на основание чл. 30, т. 4 във връзка с чл.157, т.1 от ЗЕС КРС едновременно с приемане на предложените задължения за алтернативните предприятия КРС следва да приеме решение, с което да отмени наложеното на БТК задължение съгласно т. IX.Б.3.3.4. от решение № 650 от 25.06.2009 г.

III. По отношение определените неценови специфични задължения:

Както бе посочено в общата част от настоящото становище, налагането на конкретни специфични задължения следва да бъде съобразено с нормативните изисквания за пропорционалност и обоснованост. Спазването на тези изисквания предполага определяне на задължения, които не създават необоснована икономическа тежест за

предприятията, пропорционални са на съществуващите проблеми на пазара и са в съответствие с нормативната уредба.

Предвид посоченото изразяваме следното становище по предложените конкретни мерки от страна на КРС:

1. Относно т. IX.1.1.з., т. IX.4.3., т. X.1.1.з. и т. X.4.3. от проекта на решение

1.1. Съгласно посочените условия БТК се задължава да предоставя взаимно свързване, базирано на Интернет протокол считано от 1.07.2013 г. Така предложената мярка е в противоречие с нормативната уредба, същата е непропорционална и необоснована и следва да отпадне:

Според мотивите на КРС, конкретните условия за реализиране на взаимно свързване чрез Интернет протокол ще бъдат определени след провеждане на консултации със заинтересованите предприятия. Тази позиция на регулатора показва липса на конкретен анализ относно технологичното ниво на развитие на мрежите в България и конкретните стъпки, които следва да бъдат предприети, за да се уеднакви подходът при реализиране на взаимното свързване. При липса на такъв анализ на първо място не е ясно по какви аргументи КРС е приела, че са налице потенциални проблеми, които могат да възникнат ако не бъде въведено свързване чрез Интернет протокол. На следващо място, липсата на яснота относно конкретните правила за прилагане на Интернет протокол показва, че КРС не е извършила оценка на въздействието на наложената мярка. Само при ясна визия за приложимите правила може да се направи и оценка на последиците от предложената мярка. При липса на такава оценка мярката се явява необоснована и непропорционална и може съществено да засегне нормалното развитие на пазара.

Мотивите на КРС за налагане на задължението са свързани с техническото развитие на мрежата на БТК. В същото време, КРС не отчита обстоятелството, че това ниво на развитие на мрежата вече е намерило отражение в сключените договори за взаимно свързване. Въз основа на подписания Меморандум страните са определили промените в условията за взаимно свързване, като са постигнали договореност за запазване на сигнализацията чрез протокол SS7. В тази връзка, при липса на спорове между предприятията всяка намеса от страна на регулатора се явява необоснован.

Не на последно място, следва да се има предвид, че налагането на задължение за взаимно свързване чрез Интернет протокол ще засегне нормалното предоставяне на услуги между мрежите. „СС7“ представлява стандартизиран протокол на международно ниво, който може да се ползва във всички мрежи. Използването на този протокол дава гарантирано качество на услугата. По отношение използването на Интернет протоколи, съществуват рискове от влошаване качеството на предоставяните услуги, които следва да бъдат отчетени от КРС при определяне на окончателната мярка. Конкретните аргументи в тази посока са, както следва:

A. По отношение на VoIP протоколи с централизирано управление:

1. Протоколи тип Master- Slave контрол протокол:

H.248, MGCP са протоколи чрез които се управляват:

а) абонатни гейтуей –осигуряват стандарни абонатни интефейси /POTS,ISDN/

b) trunk media gateway – осигуряват стандартни ISUP трънкове за свързване с други мрежи.

c) сигнални гейтуей – осигуряват стандартни SS7 M3UA линкове за реализиране на ISUP свързаност с други мрежи.

Протоколите тип Master- Slave контрол протокол са предназначени за директно управление на абонатни гейтуей, както трънк гейтуей предназначени да реализират TDM трънкове /ISUP/ за реализиране на свързване с други мрежи. Master-Slave контрол протоколите не са предназначени за изграждане на директни свързаности между оператори. Не е известна и такава добра практика за изграждане на взаимосвързаност между оператори базирана на H.248 протоколи.

Б. По отношение на VoIP протоколи с разпределено управление:

1. H323 протокол:

Съществува от началото на създаването на първите VoIP мрежи. Представява емуляция на ISDN върху IP среда. Поради ограниченията налагани от H323 протокола, множество производители са добавяли свои допълнения към основния протоколен стек, което води до множество конфликти на протоколно ниво при различните производители. Интелигентността на изграждане на VoIP комуникациите е изнесена в крайните устройства /gateway/, а функцията на Централизирания елемент /Gatekeeper/ е да разреши и оторизира повикването.

H323 е морално остарял протокол от началото на създаването на VoIP мрежите. Множество от производителите не го поддържат в новите си съоръжения или планират спирането му от употреба. Притежава сложен call-setup, като следствие произтичат допълнителни проблеми с транспортния слой. Интелигентността на изграждане на VoIP комуникациите е изнесена в крайните устройства /gateway/ т.е. крайните терминали /IP телефони или гейтуей/ от едната мрежа ще „комуникират“ директно с другите крайни терминали на другата мрежа което е предпоставка за несъвместимост между отделните производители. Не могат да се гарантират факс/модемните комуникации.

2. SIP протокол за VoIP сигнализация:

Създаден е като алтернатива на H323 протокол. Недостатък при използването на този протокол е наличието на голям брой сигнални съобщения за осъществяване на един разговор /до 30 в IMS мрежите/. Също така, производителите не могат да отговорят за постоянно развиващия се SIP протокол и се движат с различно закъснение. Това води до проблеми с свързването между различни производители по SIP протокол. Overlap-sending на викания и викащия номер не се поддържа от всички производители поради факта че визията /IMS/ е насочена към мобилни мрежи.

В допълнение, освен недостатъците при прилагане на конкретно изброените протоколи, необходимо е да се вземе предвид и следният съществен недостатък, относим към всички Интернет протоколи:

Като цяло VoIP мрежите са насочени към предаване на глас, а предаването на данни (факс и модем) е изключително слабо застъпено. Разчита се на крайните терминали да открият факс/модемната комуникация за предаване на контролния елемент, който от своя страна да предаде на другата мрежа. В тази връзка, основният проблем при изграждане на VoIP свързаност по SIP протокол е, че не могат да се гарантират съобщения за данни (факс/модемни комуникации). Също така, при огромен брой производители и непълна поддръжка на протокола не може да се гарантира успешно предаване на данни /факс и модем/.

1.2. В случай, че КРС приеме за необходимо да запази така формулираното задължение, то преди окончателно приемане на пазарния анализ е необходимо да бъдат проведени консултации с цел определяне на конкретните условия за взаимно свързване, базирано на Интернет протокол.

Съгласно т. XI от проекта на решение КРС предвижда създаване на консултативна структура по въпросите на IP взаимно свързване. Оттук следва, че конкретните условия за осъществяване на IP взаимно свързване ще бъдат определени на следващ етап, след приемане на пазарния анализ. Този подход на КРС е в пряко противоречие с действащата нормативна уредба, която регламентира реда за налагане на специфични задължения.

Според проекта на решение задължението за прилагане на Интернет протоколи при взаимно свързване се налага на основание чл. 174 от ЗЕС. Съгласно посочената разпоредба, при налагане на специфични задължения за достъп КРС може да определи и конкретни изисквания във връзка с изпълнение на наложеното специфично задължение. Правилното приложение на чл. 174 от ЗЕС предполага КРС да определи конкретните изисквания към предприятията едновременно с решението, с което се налага или продължава действието на съответното специфично задължение. Противното тълкуване обезсмисля разпоредбата на чл. 174, тъй като нейна цел е да се постигне максимална ефективност на задължението за достъп чрез детайлизация на начина на изпълнението му. Ефективност на мярката може да се постигне само ако едновременно с налагането на задължението за достъп се определят и конкретните изисквания за осигуряването на достъпа.

Предвид посоченото считаме, че определянето на конкретните изисквания за реализиране на IP взаимно свързване в отделна процедура е в пряко противоречие с разпоредбата на чл. 174 от ЗЕС. Правилното приложение на закона изисква КРС да проведе необходимите консултации с предприятията преди приемане на окончателното решение за анализ и оценка на съответния пазар и за определяне на специфичните задължения за предприятията.

Необходимостта от провеждане на консултации преди окончателно приемане на анализа се налага и от определените съпътстващи задължения за предприятията във връзка с въвеждане на IP взаимно свързване. Съгласно т. IX.1.3., т. X.1.3. и т. X.1.5. от проекта на решение БТК, както и останалите предприятия със значително въздействие върху пазара, са задължени в срок до три месеца от приемане на решението да предоставят информация относно необходимите промени в мрежата с оглед осигуряване на IP взаимно свързване. В същото време, в анализа на КРС липсва на яснота относно конкретните изисквания на КРС във връзка с прилагане на Интернет протокол при взаимно свързване. В тази връзка, изпълнението на така наложените задължения се явява практически неприложимо без предварително определяне на конкретните правила за осъществяване на IP взаимно свързване.

Не на последно място, определянето на конкретните изисквания във връзка с реализиране на IP взаимно свързване е необходимо условие, за да бъде направена оценка на въздействието на наложената мярка. Такава оценка е необходима, за да се изпълни изискването на чл. 157, т.1 от ЗЕС. В тази връзка КРС е предвидила отделен раздел VII.7. в приложението към решението, където би следвало да се анализират и оценят последиците от наложените задължения. При липса на конкретни правила относно условията за въвеждане на IP взаимно свързване подобна оценка е невъзможна.

Предвид всичко изложено по-горе считаме, че за законосъобразното въвеждане на изискване IP взаимно свързване необходимо условие е провеждането на предварителни консултации с предприятията преди окончателното приемане на анализа. Само след провеждане на консултации по конкретните условия може да се вземе обосновано и пропорционално решение относно необходимостта от въвеждане на IP взаимно свързване и относно конкретните правила, при които следва да се прилага.

2. Да отпаднат т. IX.1.1.в. и т. X.1.1.в. от проекта на решение.

Съгласно посочените условия БТК се задължава да осигури сигнализационно обслужване на маршрутизацията на трафика във всички точки на взаимно свързване, включително във вече изградени такива.

Считаме, че така наложените задължения са в противоречие с чл. 175, т.2 от ЗЕС. Съгласно посочената разпоредба при налагане на задължение КРС следва да вземе предвид възможностите за предоставяне на достъп с оглед на наличния капацитет. Така посочената разпоредба изисква от КРС да съобрази нивото на развитие на мрежата на БТК и да определи задължения, които няма да доведат до необходимостта от възникване на допълнителни разходи за дружеството.

Както и до сега, изграждането на физическата сигнализационна свързаност се осъществява само в три града – в гр. София, в гр. Пловдив и в гр. Варна, като при въвеждане на преносимостта на номерата във фиксирани мрежи физическата свързаност е изместена от TDM-централи към сигнални шлюзове. Всяка от предлаганите точки на взаимно свързване поддържа сигнализационна функционалност, но физическата реализация е била винаги в трите града. Този принцип на организиране на сигнализационната свързаност се прилага от БТК още от първото одобряване на типовото предложение на дружеството, прието с решение № 572 от 2006 г. на КРС. Съгласно приложение 2 към одобреното типово предложение STP функционалност от национално ниво изпълняват следните централи – ЦАМТЦ София А, ЦАМТЦ София Б, ЦАМТЦ Варна и ЦАМТЦ Пловдив.

Видно от посоченото, необходимостта от сигнализационно обслужване на трафика в посочените три точки вече е одобрено от регулатора. В тази връзка, **налагането на задължения за промяна в приложимата организация на взаимно свързване може да бъде обоснована само в два случая – промяна в нормативната уредба или възникване на съществени проблеми между предприятията, които създават бариери за навлизане на участниците на пазара и създават възможност за увреждане на конкуренцията.**

От гледна точка действащата нормативна уредба, в същата не са настъпили промени, които да налагат изменения в начина на реализиране на взаимното свързване с мрежата на БТК. Съгласно чл. 5, ал.5 от Наредба № 1 за условията и реда за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване (Наредба № 1), техническите и програмни средства в мрежите, необходими за реализиране на взаимното свързване, се осигуряват от съответното предприятие. От посочената разпоредба следва, че всяко предприятие има самостоятелния избор относно логическото и физическо обслужване на трафика от и към други мрежи. При липса на промяна в действащата нормативна уредба не са налице основания за регулаторна намеса във вече установените правила за сигнализационно обслужване на трафика.

По отношение наличието на потенциална възможност за увреждане на конкуренцията, необходимо е да бъде взето предвид следното:

Основен мотив на КРС за налагане на изисквания към сигнализационното обслужване е осигуряването на възможност за регионалните оператори да развиват своята дейност. Този аргумент на КРС противоречи на действащата нормативна уредба и на приетите до момента регулаторни актове на КРС.

Дейността по предоставяне на обществена телефонна услуга се подчинява на правилата, определени в издадените от КРС разрешения. На този етап, съгласно приетото от КРС типово разрешение, същото се издава единствено и само за мрежи с национален обхват. На следващо място, според дефиницията на разглеждания пазар същият обхваща мрежите на всяко едно от предприятията, като географският обхват на пазара е национален. В тази връзка, обсъждането на регионални мрежи в пазарния анализ противоречи както на действащите регулаторни правила, така и на пазарната дефиниция.

Следва да се има предвид, че специфичните задължения на БТК да осигурява взаимно свързване изискват от дружеството да направи необходимите инвестиции и да поддържа мрежата си по начин, който позволява да се отговори на всички искания за взаимно свързване – както на действащи, така и потенциални участници на пазара. В тази връзка, организирането на мрежата на БТК следва да се основава на ясни правила, които гарантират предвидимост и които ще дадат възможност за адекватно планиране на мрежата. При условие, че според действащата нормативна уредба, както и според пазарната дефиниция, предприятията осъществяват дейност чрез национални мрежи, то налагането на задължения с презумпцията за възникване на регионални мрежи е необосновано и непропорционално.

По отношение възникването на спорове между предприятията, които обосновават регулаторна намеса, такива не са налице. На първо място, няма конкретно възникнал спор между предприятията относно предложената от БТК организация на взаимно свързване. На следващо място, липсва и потенциалната възможност от възникване на подобни спорове. Както се посочва в анализа, БТК е предложило техническа организация на взаимното свързване, която отговаря на нивото на развитие на мрежите, а именно, мрежи с национален обхват. Регулаторът е одобрил предложената от БТК организация, която дава възможност за реализиране на взаимно свързване на национално ниво.

Предвид всичко изложено по-горе считаме, че съществуващите към момента условия за реализиране на взаимно свързване отговарят на действащата правна уредба и на дефиницията на разглеждания пазар. КРС е установила, че от БТК е предложена едностранно, без регулаторна намеса, техническа организация на взаимното свързване, която ще даде възможност на всички потенциални участници да развиват ефективно своята дейност. В тази връзка, регулаторната намеса на КРС се явява непропорционална и необоснована, поради което условията на т. IX.1.1.в. и т. X.1.1.в. следва да отпаднат при приемане на окончателния проект на решение.

3. Условията на т. IX.1.1.г. и т. X.1.1.г. от проекта на решение да се изменят така:

3.1. Точка IX.1.1.г. да се измени така:

IX.1.1.г. прилагане от 01.01.2012 г. на два сегмента за генериране на повиквания от определено местоположение на обществената телефонна мрежа на „Българска телекомуникационна компания“ АД, както следва:

- локален сегмент – прилага се за повиквания, за които преди влизане в сила на настоящото решение се прилага генериране в локален и единичен сегмент;
- национален сегмент – прилага се за повиквания, за които преди влизане в сила на настоящото решение се прилага генериране в двоен сегмент.

3.2. Точка X.1.1.г. да се измени така:

X.1.1.г. прилагане от 01.01.2012 г. на два сегмента за терминиране на гласови повиквания в определено местоположение на обществената телефонна мрежа на Българска телекомуникационна компания“ АД, както следва:

- локален сегмент – прилага се за повиквания, за които преди влизане в сила на настоящото решение се прилага терминиране в локален и единичен сегмент;
- национален сегмент – прилага се за повиквания, за които преди влизане в сила на настоящото решение се прилага терминиране в двоен сегмент.

На първо място, считаме че с направеното от КРС предложение е допусната фактическа грешка при оформяне на окончателния проект на решение. Този извод се налага от волята на КРС, изразена в приложението към решението, където се посочва, че при запазване на единичен сегмент след 01.01.2012 г., за него следва да бъдат прилагани цени за локален сегмент. В тази връзка считаме за необходимо да бъдат направени промени в дефинициите, както е предложено по-горе. Следва да се има предвид, че дефинициите на приложимите сегменти са от съществено значение за реализиране на взаимното свързване. Те са в основата на техническата организация на взаимното свързване и са пряко свързани с регламентиране на ценовите условия за ползване на услуги по взаимно свързване. В тази връзка, преди приемане на окончателно решение относно дефинициите на сегментите е необходимо да бъде проведено ново обществено обсъждане с предприятията.

Считаме, че предложената от нас редакция на дефинициите отговаря в максимална степен на изискванията на закона и на целите, които си поставя регулаторът при налагане на задължението. Чрез прилагане на дефинициите, както са предложени, ще бъде изпълнено изискването за разходоориентираност на прилаганите от БТК цени.

Въз основа на извършения анализ КРС отчита наличието на две нива в мрежата дружеството. В същото време, с направеното предложение не се отчитат различните разходи, които възникват за БТК при обслужване на повикванията в различните нива на мрежата. Като пример в тази посока може да бъде посочен следният сценарий, който би се развил при прилагане на дефинициите, както са предложени от КРС:

Повикване, предназначено за абонат в гр. Видин терминирано в гр.София, при открита точка на взаимно свързване в София, ще бъде таксувано в локален сегмент. В същото време, повикване към абонат в гр.Видин, терминирано в гр. Видин, при открита точка на взаимно свързване във Видин също ще бъде терминирано в локален сегмент.

Обслужването на повиквания към град Видин, терминирани в точка на взаимно свързване в гр. София ангажират повече комутационни съоръжения, спрямо участващите съоръжения при терминиране на повикването в гр. Видин. Тази разлика в разходите, които възникват за БТК, следва да бъдат отчетени при определяне на

дефинициите относно приложимите сегменти и нива на терминиране на трафик в мрежата на БТК.

4. Да отпадна т. IX.4. и т. X.4. от проекта на решение. В раздел IX да се създаде нова т. 6.4. и в раздел X да се създаде нова т. 6.6., както следва:

„Отменя се наложеното на БТК задължение за изготвяне и публикуване на Типово предложение за взаимно свързване”

С оглед изводите от извършения пазарен анализ, както и с оглед установените конкурентни проблеми на пазара считаме, че са налице основания за отмяна на наложеното задължение за типово предложение за взаимно свързване.

На първо място, изводите от анализа на съответните пазари на терминиране показват еднакви възможности на всяко от предприятията да окаже натиск върху възможностите за ефективна конкуренция. Възможностите за пълен контрол върху достъпа до крайните потребители са относими за всяко предприятие. При изследване на критерия „недостатъчна или слаба покупателна способност” се установява, че няма участник на пазара, който може да окаже натиск върху другите предприятия в посока промяна на техните условия за взаимно свързване. В тази връзка, от извършения анализ може да се направи заключение, че установените конкурентни проблеми, разглеждани в перспектива, са относими за всяко предприятие със значително въздействие върху пазара. Оттук следва, че **липсват обективни основания за диференциране на наложените задължения и за налагане на по-тежки мерки спрямо БТК.**

На следващо място, при обсъждане на задължението на БТК за изготвяне на типово предложено следва да се отчита поведението на дружеството след налагане на мерките при първия кръг пазарни анализи. Изводите на КРС, направени при оценка на въздействието на наложените мерки показват, че БТК не следва поведение, което цели изтласкване на участниците от пазара. Като доказателство в тази посока следва да се акцентира върху следните обстоятелства:

- При възникване на промени в мрежата, които налагат изменения в условията за взаимно свързване, инициативата за тази промяна е на БТК. Необходимите промени са регламентирани в договорите между предприятията вследствие на подписан между страните Меморандум. Страните са постигнали споразумение без регулаторна намеса, инициативата за необходимите промени е изцяло на БТК и предложените условия са взаимноизгодни за страните, което се доказва от подписаните допълнителни споразумения. Това поведение на БТК показва, че дружеството не се възползва от положението си на пазара и не поставя необосновани технически и икономически ограничения спрямо предприятията. Също така, БТК не прилага тактики за забавяне, а напротив, своевременно предлага изменение в условията за предоставяне на взаимно свързване, когато това се налага с оглед настъпили промени в мрежите.
- Доколкото за разглеждания период след първия кръг пазарни анализи КРС е установила поведение, което води до препятстване ефективното изпълнение на наложените мерки, то такова поведение се наблюдава по отношение на Мобилтел и Глобул. При анализа на проведените процедури е видно, че единствено и само по отношение на “Мобилтел” ЕАД и “Космо България Мобайл” ЕАД се стигна до ефективно налагане на санкции чрез приемане на постановления от страна на комисията. Подобно поведение на “Мобилтел” ЕАД и

“Космо България Мобайл” ЕАД показва, че дружествата имат инициативата и възможността да прилагат тактики на забавяне, както и да налагат прекомерни изисквания, които забавят реализирането на взаимно свързване. Поведението на предприятията показва, че без регулаторна намеса дружествата могат да следват поведение, което оттласква конкурентите от пазара. Въпреки това пазарно поведение, на пазара на терминиране на повиквания в мобилни мрежи КРС не е наложила задължение за изготвяне на типово предложение. В същото време, такова задължение продължава да стои за БТК, въпреки че на дружеството не са налагани санкции за неизпълнение на наложени задължения, нито са възниквали спорове с предприятията в рамките на разглеждания период.

Не на последно място, необходимо е да бъдат оценени и евентуалните последици от отмяната на задължението за изготвяне на типово предложение. Считаме, че отмяната на това задължение няма да има негативен ефект върху конкуренцията по следните аргументи:

С приетия проект на решение се продължават задълженията за прозрачност и равнопоставеност, наложени на БТК. При действието на тези задължения в комбинация с наличието на вече подписани договори, в които подробно се регламентират правилата за взаимно свързване, на практика не може да се стигне до влошаване на условията за новонавлизащите предприятия. Въз основа на задълженията за прозрачност и равнопоставеност БТК няма възможност да поставя дискриминационни условия спрямо участниците на пазара. Остават и възможностите за ефективен контрол от страна на КРС, който е гарантиран с условието на т. IX.2.3. и т. X.2.3 от проекта на решение.

5. Да отпадне изискването на изменение на типовото предложение в съответствие с указанията на КРС, дадени с решение № 375 от 14.04.2011 г.

Проектът на решение, който е поставен на обществени консултации, има за цел да оцени развитието на съответните пазари, да прецени нивото на ефективност на конкуренцията на тези пазари и да наложи подходящи мерки, когато такива се налагат. Въз основа на заключенията от анализа, направен от КРС, считаме, че са налице основания за оттегляне на решение № 375 от 14.04.2011 г. по следните аргументи:

- Изискването за разширяване на броя на локалните централи е в противоречие с тенденцията, заложена в анализа, за редуциране на броя точки на взаимно свързване предвид изравняване на цените в сегментите. Наред с това, задълженията на КРС за разкриване на нови точки в TDM централи би довело до невъзможност на изпълнение на задълженията, свързани с преносимост при осъществяване на ВС в тези централи. В тази връзка, при запазване на решение № 375 от 14.04.2011 г. на практика БТК ще бъде задължено да инвестира в изграждане на точки, чието ползване се обезсмисля както поради наложените ценови мерки, така и с оглед техническите възможности за предоставяне на пълен пакет от услуги на потребителите.
- Въз основа на извършения анализ се установява, че между предприятията не са възниквали спорове относно приложимите условия за взаимно свързване. Анализът на КРС ясно показва, че условията по договорите за взаимно свързване не създават проблеми на пазара, нито са предпоставка за възникване на потенциални такива.

При така описаната фактическа обстановка, задължението за цялостно преработване на типовото предложение се явява непропорционална мярка. Резултатите от извършения

анализ не показват, че на пазара са възникнали конкурентни проблеми, които са провокирани от конкретни текстове в типовото предложение. Напротив, постигнатите договорености между БТК и предприятията показват, че евентуалните неточности в съдържанието на определени текстове от типовото предложение не са довели до проблеми при осъществяване на взаимното свързване.

**Уважаеми д-р Божков,
Уважаеми членове на КРС,**

Във връзка с всичко изложено по-горе считаме, че за приемането на правилно и законосъобразно решение от страна на КРС е необходимо да бъдат отчетени изложените от нас аргументи, които бихме искали да обобщим, както следва:

1. Необходимо е да бъде взета предвид съществуващата пазарна ситуация, която показва съществен натиск на пазара на мобилни услуги върху пазара на обществена телефонна услуга, предоставяна в определено местоположение. Също така, необходимо е да бъде отчетен съществения и необратим спад в абонатите на БТК, ползващи обществена телефонна услуга в определено местоположение.
2. Наложените мерки на пазара следва да бъдат пропорционални на установените проблеми. При извършената от КРС оценка на въздействието на наложените мерки, както при анализ на възникналите спорове се установява, че липсва антиконкурентно поведение от страна на БТК при предлагане на услугите, предмет на пазарния анализ, което обосновава облекчаване на наложените мерки.
3. Извършеният анализ показва, че алтернативните предприятия имат възможност да предоставят услуги при използване на собствена инфраструктура, без да са зависими от услугите на едро, предлагани от БТК. Това развитие на пазара обосновава необходимостта от облекчаване на наложените на БТК специфични задължения.
4. Необходимо е прецизиране на подхода при налагане на ценови ограничения с цел да не се допуска налагане на ценови ограничения в обратнопропорционална зависимост спрямо идентифицираните конкурентни проблеми.
5. При определяне на неценовите специфични задължения е необходимо да бъдат направени промени с цел да се постигне съобразяване с нормативните изисквания, принципите на пропорционалност и обоснованост и относимите документи на ниво Общност.

В изложението по-горе обосновано и мотивирано сме изложили необходимостта от съществено изменение на изводите, мерките и специфичните задължения, наложени с решението, които се надяваме да вземете предвид.

С уважение,

Жанет Захариева
Пълномощник на изпълнителния директор

