

12-01-30
04 01 2012

ДО
КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА
СЪОБЩЕНИЯТА,
ул. „Гурко“ 6, София 1000

20-3
04.01.2012

Относно: Становище относно проект за "Определяне, анализ и оценка на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи" на Комисията за регулиране на съобщенията, приет с решение No. 1094 от 01.12.2011 г и откриване на процедура по второ обществено обсъждане.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА, ЧЛЕНОВЕ НА КОМИСИЯТА
ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА,**

Във връзка с проекта за "Определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на едро на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи" на Комисията за регулиране на съобщенията (проекто-анализа, анализа, проекта), приет първоначално с решение No. 858 от 01.09.2011 г. и в последствие публикуван за второ обществено обсъждане с решение No. 1094 от 01.12.2011г, изцяло поддържа становището и аргументите си, изложени официално пред Вас при първото обществено обсъждане.

Същевременно не споделяме подхода на Комисията за обосноваване провеждането на второ обществено обсъждане с невъзможността на Комисията да съблюдава законоустановените срокове, необходими за приемане на анализа, при което самият анализ би бил приет след датата, определена за начало за новото поетапно намаление на цените. На мнение сме, че Анализът в новия си вид не съдържа съществени промени (така както посочва Комисията) и не отразява аргументите и забележките ни, а цели единствено отстраняване на пропуски в първоначалния вариант. В този смисъл новият проект на анализ е приет в нарушение на законоустановената процедура, не е мотивиран и не отразява становищата на предприятията, предоставени в рамките на първия кръг от общественото обсъждане. Към наличните в първоначалния проект на анализ противоречиви и несъобразени с действителното положение изводи, които или въобще не бяха мотивирани или бяха недостатъчно обосновани, сега е добавено и формалистичното отхвърляне на предложенията и обосновките, направени от „Космо България Мобайл“ ЕАД, което считаме за незаконосъобразно. В своята цялост новият проект съдържа единствено в допълнение подробен преразказ на аргументите и предложенията не само на

Становище относно второ обществено обсъждане на проект за "Определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи", „Космо България Мобайл“ ЕАД", 03.01.2012 г.,

1

„Космо България Мобайл“ ЕАД, но и на другите два мобилни оператора, и немотивираното им отхвърляне от страна на КРС, направено навсякъде в телеграфен стил без мотиви и обосновка.

Впечатление прави и фактът, че становищата и на трите мобилни предприятия, предоставени в рамките на първия кръг от общественото обсъждане до голяма степен предлагат идентични промени и обосновават необходимостта им с аргументи, обективни по своята същност и извлечени от законодателната уредба и практиката в останалите Европейски държави. Независимо от това, КРС не предприема действия да отрази тези промени в анализа и обективно да наложи специфични задължения, които са мотивирани и пропорционални. Независимо от това, вярваме, че все още Комисията има възможност да прецени и отрази в резонна степен направените от нас предложения заедно с мотивите ни преди окончателно приемане на Анализа, когато вече единственият път за неговото атакуване ще бъде пред съда.

Във връзка с горното бихме желали да помолим КРС да преразгледа отново позицията си и да преработи проекто-анализа по следния начин:

1. Предлагаме да бъде извършен нов сравнителен анализ (benchmarking) като този път сравнението се направи съгласно изискванията на чл. 170, ал. 4 и чл. 220, ал. 2, т. 2 от ЗЕС с пазарите в сравними държави членки и се предвиди по-плавно намаление на цените. Според нас най-подходящи са държавите от Източна Европа и Румъния. Извършеното от страна на КРС сравнение противоречие на проекто-анализа с приложимата нормативна уредба, включително и разпоредбата на чл. 170, ал. 4 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС), изразяващо се преди всичко в неправилен подбор на „сравними конкурентни пазари на други държави - членки на Европейския съюз“ и пълна липса на съпоставимост на българския пазар с пазарите в Белгия, Великобритания, Италия, Словения, Франция и Холандия. Подобно сравнение опорочава целия анализ и го прави незаконосъобразен.

2. На следващо място предлагаме цените за терминиране на международен трафик да бъдат намалени по-плавно, за да се избегне пагубното въздействие на рязкото им изравняване с цените за национално терминиране. Намаляването на цените на международно терминиране следва да обхваща само обаждания от държави членки, като цените за терминиране на обаждания от други държави извън Европейския съюз, както и цените за терминиране на транзитен трафик следва изрично да се изключат от обхвата на пазарния анализ. Същото се отнася и за цените на терминиране на обаждания към абонати на чуждестранни оператори, които роуват в мрежата на българските мобилни оператори. Във връзка с гореизложеното, предлагаме процесът по хармонизиране на цените за терминиране на международни повиквания с цените за терминиране на национални обаждания да започне от средата на 2012 г.

3. Отново молим от пазарния анализ да отпаднат всички намеци и твърдения за извършени нарушения на правилата на конкуренцията и законовите задължения от страна на Глобул. Секторният регулатор в областта,

отнасяща се до защита на конкуренцията е Комисията за защита на конкуренцията. КРС не е компетентна да твърди каквито и да е конкурентни нарушения, особено при липсата на каквито и да е основания за това. Това се потвърждава и от становището на Комисия за защита на конкуренцията относно проекта по анализа, прието с Решение 1370 от 06.10.2011 г., в което изрично се казва, че *„не следва в своя пазарен анализ КРС да установява наличието или не на негласно единодействие. До момента КЗК не е установявала негласно единодействие или друга форма на съгласувана практика между мобилните оператори. В случай на наличие на достатъчно данни или съмнения за някакъв вид съгласувана практика между предприятията на пазара, КРС следва да изпрати тези данни на КЗК с оглед на техния анализ и оценка от гледна точка на правото на конкуренцията.“*. Това становище на КЗК е препотвърдено отново в Решение № 1791 от 28.12.2011 г. на КЗК, където последната недвусмислено отхвърля и опровергава изложените във втория проекто-анализ доводи на КРС, че сочените от нея твърдения за „негласно единодействие“ са по-скоро хипотетични. В допълнение отново ще посочим, че Глобул многократно е било проверявано от КЗК и никога не са установявани каквито и да е нарушения от наша страна.

В тази връзка за пореден път настояваме КРС да се съобрази със становището на КЗК и всички споменавания на евентуални, хипотетични, потенциални и други подобни изводи, твърдения, споменавания на конкурентни проблеми свързани с името на Глобул да бъдат премахнати от проекта за пазарен анализ.

I. Незаконосъобразност, нецелесъобразност и немотивираност на иницирираното от страна на КРС второ обществено обсъждане на Проекта:

Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) откри втори кръг на процедура по обществено обсъждане на Проекта на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи. В Решение No. 1094 от 01.12.2011 г. се посочва, че се повдигат от заинтересованите предприятия *„редица важни въпроси“*. Същевременно обаче второ обществено обсъждане КРС мотивират единствено с факта на необходимост от допълнително технологично време за отразяване на становищата на предприятията, както и поради факта, че *„е необходимо окончателното решение на комисията да бъде прието и съобщено на заинтересованите страни преди началната дата на съответните наложени специфични задължения“*. Същевременно, повдигнатите от предприятията *„важни въпроси“* намират единствено механичното си пренасяне в анализа под формата на цитати и формалното и лаконичното им отхвърляне от страна на Комисията без необходимите за това логични и обосновани мотиви. Считаме подобен подход от страна на Комисията за незаконосъобразен и в противоречие с разпоредбата на чл.151, ал.3 от Закона за електронните съобщения. Цитираната разпоредба на чл.151, ал.3 предвижда, че *„в срок до 30 дни комисията разглежда постъпилите становища и предложения и ги публикува на страницата си в интернет ... приетите предложения и тяхното отразяване в проекта , както и мотивите за неприетите предложения.“*. Освен, че

законоустановеният 30-дневен срок за разглеждането на постъпилите становища и предложения, и публикуването им на страницата на Комисията в интернет не бе спазен, трябва да посочим и основните грешки, пропуски и несъответствия на КРС, свързани с второто обществено обсъждане на проекта.

На първо място трябва да отбележим, че промените, които КРС са нанесли по проекта са незначителни и не отразяват по никакъв начин забележките на мобилните предприятия. В голяма степен основателни и подкрепени от доказателства твърдения са напълно пренебрегнати от Комисията. Въпреки че, не е спазен 30 дневният срок за разглеждането на становищата и времето за публикуването на преработен проект е отнел почти два пъти повече от законоустановеното, след запознаването с гореспоменатия проекто-анализ на мобилния телекомуникационен пазар няма как да не отбележим, че КРС немотивирано оставя повечето от забележките и коментарите на мобилните предприятия, абсолютно неразгледани. Всичко това говори, че Комисията не отделя достатъчно голямо внимание на проведеното обществено обсъждане и съответните становища, като не отчита направените забележки като градивни, а по-скоро ги пренебрегва без да преценява тяхната основателност, което е нарушение на чл.151, ал.3 – налице е отхвърляне на предложения без разумни мотиви.

Чл. 151, ал. 3 постановява, че в срок до 30 дни след края на общественото обсъждане комисията разглежда постъпилите становища и предложения и ги публикува на страницата си в интернет, с изключение на частите, представляващи търговска тайна, приетите предложения и тяхното отразяване в проекта, както и мотивите за неприетите предложения. КРС нарушават този срок, край на общественото обсъждане и изпращането на становище бе на 07.10.2011 г., а решението, с което се обявява второ обществено обсъждане е от дата 01.12.2011 г. т.е. с почти два месеца Комисията е нарушила законоустановения срок. Самите срокове от своя страна са конкретно определени от Закона имплементирани от Европейските директиви, за да се гарантира прозрачна и законосъобразна процедура. Самата Комисия признава, че не е успяла да се справи в рамките на законоустановения срок, като в Решение № 1094 от 1 декември 2011 г. посочва, че е било необходимо допълнително технологично време обработване на резултатите от общественото обсъждане и съответно подготовката на изменен проект на решение на КРС. Причината за това според Комисията се крие в редицата важни въпроси, които повдигат постъпилите становища. Въпреки че, тук се изтъква, че са се появили важни въпроси по проекто-анализа, след запознаване с втория преработен вариант на проекта, се забелязва, че тези важни въпроси са напълно пропуснати от страна на КРС. На практика от втория проект е отпаднало единствено задължението за осигуряване на IP взаимно свързване съгласно предложенията на операторите по първия проект. Други изменения на проекта липсват. Нито един от важните въпроси повдигнати в рамките на първото обществено обсъждане, обаче не е получил мотивиран и наистина обоснован отговор от страна на КРС. Напротив – подминати са редица съществени въпроси като например тези за изходните данни и начинът на

определяне на наложените ценови ограничения, липсата на плавен и разумен glide-path за намаляване на цените на международно терминиране, изключването от обхвата на пазара терминирането на обажданията към абонати на чуждестранни оператори, които роуват в България и т.н.

След всичко посочено по-горе, относно неспазването на срока по чл. 151, ал.3, както и промяната на датата за въвеждане на първа стъпка на ценовите ограничения от 31.12.2011 на 01.04.2012 г, трябва да потърсим причината за това отлагане. Няма как да не направи впечатление, че поради неспазването на 30 дневния срок за изготвянето на втори вариант на проекто-анализа, няма как второто обществено обсъждане да приключи преди първоначално определения срок за въвеждането на ценови ограничения, а именно 31.12.2011 г, тъй като срокът за предоставяне на становища по проекта е до 04.01.2011 г. Следователно отлагането на началото на ценовите ограничения, се дължи по-скоро на факта, че КРС нарушават законоустановения срок и това довежда след себе си до обективната невъзможност от прилагането на ограниченията от 31.12.2011 г. КРС сами признават, че не са могли да спазят срока по чл. 151, ал3 от ЗЕС, твърдейки че им е трябвало допълнително технологично време за промени по анализа, но както изказахме становище и ще докажем по-нататък, направените промени не са съществени и отразяват само в минимална степен съображенията на заинтересованите предприятия. Не подхожда на КРС да се оправдава с липсата на достатъчно време за обработването на становищата на предприятията, след като точно тези предприятия са успели да направят подробни проучвания относно въвеждането на разходоориентирани цени, открили са слабости в избора от КРС и сами са направили предложения, които да помогнат за по-доброто и адекватно въвеждане на ценови ограничения и всичко това, като спазват идентичен 30 дневен срок. Така КРС опорочава цялата процедура по общественото обсъждане, като доказва невъзможността си да се справи в законоустановения срок. Затова и единствената основна разлика между първия и втория вариант на проекто-анализа се състои в променената дата, даваща началото на въвеждането на ценови ограничения. Това е явно направено само, поради факта, че КРС не могат да приключат вторите обществени обсъждания в такъв срок, които да позволи въвеждането на ценови ограничения от 31.12.2011 г. , само заради неспазването на срока по първото обществено обсъждане.

Нарушена е и разпоредбата на чл. 157, ал. 1 и ал. 2, която поставя изискването, че при определяне на специфичните задължения, които КРС може да наложи, продължи, промени или отмени, тя трябва да спазва следните принципи: "1. пропорционалност на наложеното задължение предвид причината за установената неефективна конкуренция и целения резултат; 2. обоснованост" във връзка с чл. 170, ал. 4 „Задължението за ценови ограничения при определени видове достъп и/или взаимно свързване може да включва ограничаване нарастването на цените до предварително определен ценови праг, определяне на цени въз основа на сравнителен анализ между определените от предприятието цени и цените за същите услуги на сравними конкурентни пазари на други държави - членки на Европейския съюз, и/или

определяне на план за постепенно намаляване на цените за определен период от време, след което нивото на цените трябва да достигне до предварително определено ниво.” В преработения проекто-анализ КРС посочва, че поради факта, че Комисията е регулаторен орган, който има ограничен експертен ресурс, не е в състояние да осигури въвеждането на BULRIC модел към 31.12.2011 г. При тези обстоятелства КРС решава да използва алтернативен подход за определяне на цените за терминиране, като счита, че период до 01.07.2013 г. ще бъде достатъчен за въвеждането на BULRIC модел. До тогава КРС избира да прилага подхода на сравнението с конкурентни пазари (benchmarking).

II. Незаконосъобразност и нецелесъобразност при избора на държави за извършване на сравнителен анализ и налагане на ценови ограничения под формата на *glide path*:

Съгласно действащата нормативна уредба националният регулаторен орган в лицето на Комисията за регулиране на съобщенията е длъжен периодично на всеки две години да анализира доколко е ефективна конкуренцията на пазарите на електронни съобщения, с което да осигури подходяща регулация в условията на променяща се пазарна среда. Чрез проекто-анализа за Определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи КРС определя следните държави и техните пазари като съпоставими на българския пазар за определяне и налагане на ценови ограничения: Словения, Франция, Белгия, Великобритания, Италия и Холандия. При избора на тези пазари Комисията твърди, че следва подхода за регулиране на цените, заложен в Препоръка на комисията от 7 май 2009 година относно подхода за регулиране на цените за терминиране на фиксирана и мобилна връзка в ЕС (2009/396/ЕО) (Препоръката), като съпоставя българския пазар с пазарите на тези страни членки, в които се прилага *pure BULRIC* модела. Характерно за тях е, че цените за терминиране в индивидуални мобилни мрежи се определят въз основа на чистите дългосрочни допълнителни разходи. КРС обосновава избора на този тип пазари с факта, че съгласно препоръката към 31.12.2012 г. в рамките на ЕС националните регулаторни органи следва да определят цени за терминиране въз основа на разходите, направени от ефективен оператор и следва да гарантират, че се прилага симетрично равнище на цените съобразно ефективните разходи.

Правейки това КРС приема Анализа и налага ценови ограничения незаконосъобразно поради следното:

Препоръката, на базата на която КРС налага ценовите ограничения, няма задължителен характер, защото за разлика от регламентите и директивите издавани от органите на Европейския съюз няма нормативен характер и не се ползва с директен ефект и непосредствена приложимост;

Чл. 170, ал. 4 и чл. 220, ал. 3 от ЗЕС изрично предвиждат, че при налагането на ценови ограничения, чрез сравнителен анализ (benchmarking) за

изходни данни КРС е длъжна да ползва: „цените за същите услуги на сравними конкурентни пазари на други държави - членки на Европейския съюз”. Защо избраните от страна на КРС пазари на държави не са сравними бе подробно аргументирано от страна на Глобул в предоставеното становище. Същевременно, бе направен подробен анализ за това кои пазари на държави могат да бъдат определени като сравними с оглед на редица фактори като обем на инвестициите, среден приход от потребител, процент на проникване на мобилни услуги сред населението и редица други. Макар проекто-анализът да е с обем над 100 страници, в най-съществената част, а именно сравнителния анализ и изчислението на точните размери на налаганите цени същият се явява немотивиран. Освен, че заявява, че най-подходящи за провеждането на сравнителен анализ са държавите въвели BULRIC метода и че същите са най-подходящи точно защото са въвели BULRIC, (а не защото са съпоставими по смисъла на чл. 170, ал. 4 и чл. 220, ал. 2, т. 2 например) КРС по никакъв начин не предоставя каквато и да е информация за изходните данни за нивата на цените в тези държави до 2013 г., сроковете на намаляване на цените там, начина на изчисляване на определените от КРС ценови равнища и начина, по който КРС е стигнала до извода, че предложените стъпки на намаляване следва да са толкова резки и а симетрични – 50% намаление след по-малко от три месеца, и последващо допълнително намаление след още шест месеца. Липсата на каквато и да е реална обосновка извън цитирането на няколко разпоредби от незадължителната Препоръка и най-вече липсата на каквато и да е яснота относно начина, по който КРС изчислява какви цени да наложи, не само ограничават правото ни на пълноценно участие в административното производство по издаването на пазарния анализ, но са и в пълно противоречие с принципите на работа, които КРС е длъжна да следва съгласно чл. 5 от ЗЕС - предвидимост, прозрачност, публичност, консултативност. Скривайки начина на определяне на цените, които КРС планира да наложи, същата изначално пречатства осъществяването на каквато и да е консултативност по най-съществените въпроси за всички предприятия – финансовите.

ЗЕС, за разлика от Препоръката, е нормативен акт и като такъв дерогира разпоредбите на последната и при противоречие между двата акта КРС е длъжна да приложи ЗЕС, а не Препоръката.

В точка 21 от преамбюла на Препоръката предвиденият гратисен период до 31 декември 2012 г. е уговорен в полза на операторите, за да могат същите „да адаптират съответно своите бизнес планове”.

Въз основа на гореизложеното следва изводът, че наложените ценови ограничения се явяват незаконосъобразни и в противоречие с разпоредбите на чл. 170, ал. 4 и чл. 220, ал. 3 от Закона за електронните съобщения поради факта, че при извършването на анализа КРС е следвало да взема за сравнение съпоставими пазара като приложи Закона за електронните съобщения, а не Препоръката, която има незадължителен характер и бива дерогирана от ЗЕС. В допълнение, КРС нарушава процедурата по приемане на Анализа като не спазва задълженията и принципите, които е длъжна да следва в работата си, а именно задължението за прозрачност, мотивираност на актовете и

консултативност. Неясните изходни данни за наложените ценови ограничения и изчисленията на Комисията не дават възможност на предприятията адекватно да изразят позициите си по така направените предложения.

При избора на държави, спрямо които следва да се извършва benchmarking, Комисията не следва да прилага формалистичен подход, а подход, отчитащ действително кои държави, съответно пазари, са икономически съпоставими. Не е удачно сравняването с пазари, които имат дългогодишно развитие в телеком сектора и са въвели и прилагат много по-рано от България регулаторната рамка в областта на телекомуникациите. Подобно сравнение с пазарите в несравнимо по-развити държави противоречи на чл. 170, ал. 4 и чл. 220, ал. 2, т. 2 от ЗЕС и ще бъде основание за отмяна на решението като незаконосъобразно. Тъй като Комисията има ограничен ресурс и не е в състояние да осигури въвеждане на BULRIC модел към 31.12.2012 г, регулаторът се позовава на Препоръката и въвежда ценови праг, изчислен въз основа на средната цена за терминиране на избраните 6 държави, които вече са въвели този модел, без да взема под внимание факта, че на 31.08.2011 г. холандския съд е отменил решението на холандския регулатор и е постановил разходоориентирани цени въз основа на plus BULRIC, а не на pure BULRIC метод, както изисква Препоръката. Не бива обаче невъзможността за изпълнение на Препоръката по причини, дължащи се в работата и екипа на Комисията, да води до налагане на необосновани ценови ограничения на „Космо България Мобайл“ ЕАД и останалите мобилни оператори и то считано от 01.01.2012 г. (съответно отложени от 01.04.2012 г отново поради невъзможността на Комисията да съблюдава законоустановените срокове с оглед процедурата по приемане на анализа), при условие че именно съгласно цитираната Препоръка разходоориентирани цени следва да бъдат въведени едва година по-късно, а именно до 31.12.2012 г. В допълнение, дори и след тази дата е допустимо отлагане, когато вече може да се прави сравнение (benchmarking) спрямо държавите, въвели BULRIC модела, но в този случай към тези държави ще се причисляват не само шестте към настоящия момент, но вероятно и много други, които вече биха могли да бъдат определени като такива със съпоставими пазари и да допринесат за оформянето на по-коректно ниво на средно претеглена средноаритметична цена за терминиране. Едва тогава подобен анализ би бил обективен и навременен и при условие, че бъдат подбрани подходящи държави за сравнение.

Както подробно описваме и доказваме в становището ни относно първия проекто-анализ, КРС определя сравнение с пазари, които не могат да се определят като съпоставими на българският пазар. Тук е нарушено и изискването на чл. 157, ал. 2 от ЗЕС за обосноваване при прилагането на специфични задължения. Няма как след като налагането на задължения е необосновано и нецелесъобразно да се спази и ал.1 от същия член, която поставя изискването за пропорционалност на наложеното задължение. Не трябва само защото КРС признават, че нямат достатъчен експертен ресурс за изработването на BULRIC модел, да се налагат специфични задължения на

необосновано сравнение с пазари, несъпоставими със ситуацията в България. Това е в пряко нарушение на чл.170 от ЗЕС.

Категорично смятаме, че българският пазар се различава значително от пазарите на страните, спрямо които КРС сравнява България при осъществяването на benchmarking, по редица ключови за пазарите на телекомуникационни услуги параметри като растеж на приходите на мобилните оператори, средният приход от потребител, процента на проникване на мобилните услуги, инвестиции в мрежата и др.

След като в предния анализ бяха предвидени драстични намаления на цените за терминиране на входящи международни повиквания, които нямат своя прецеден в нито една държава, още по-неразбираемо е защо КРС ограничава дори повече първата стъпка и прави още по-рязко въвеждането на ценовите ограничения. Липсва всякакво обяснение и мотивация на тази още по-ограничена първа стъпка. Дори да се предприеме подобно намаление, това следва да бъде направено поетапно и чрез определен glide-path, което ще бъде практически отражение на принципа за предвидимост, заложен в Закона за електронните съобщения. В останалите държави членки на Европейския съюз цените за терминиране на международни входящи повиквания са намалени поетапно и по естествен път на база на договореностите на отделните оператори. В тази връзка, процесът по хармонизиране на цените за терминиране на международни повиквания с цените за терминиране на национални обаждания в България не бива да се предприема така неочаквано и при липса на каквато и да било предвидимост, тъй като това би нарушило както принципите на работа на Комисията, заложен в ЗЕС, така и бюджетните предвиждания на предприятията. Считаме за удачно плавното намаление на цените за терминиране на международни повиквания да започне от средата на 2012 г. като поетапен и постепен процес на хармонизиране на цените на международните с цените на националните повиквания.

Този въпрос е може би най-пренебрегнатият от КРС в целия втори анализ. Комисията отговаря изключително лаконично, като се казва, че „КРС не приема предложението за изменение на предложената мярка“. Липсва всякаква мотивираност или допълнително изложени причини за още по-драстичното намаляване на цените. Няма как такава мярка да се приеме за необходима и важна, като не е дадено логично обяснение, защо тя се въвежда, още повече, че тя няма аналог в никоя друга европейска държава, което е още един признак, че тя е неточна и неправилна.

III. Незаконосъобразно и неправилно определяне обхвата на пазара на терминиране на обаждания в мрежата на мобилните предприятия:

В своето становище по първия проект на анализа на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи „Космо България Мобайл“ ЕАД подробно и аргументирано изложи своите съображения и аргументи срещу предвидената от страна на Комисията за регулиране на съобщенията регулация на терминирането на международен

трафик. Глобул убедено застава зад изразената вече позиция и бихме искали да насочим вниманието на Комисията към основните моменти от изложението.

Считаме, че намаляването на цените за терминирана на международен трафик, поради изключително резкия си и внезапен характер, би довело след себе си неблагоприятни последици за телекомуникационния бизнес като цяло. Също така, тази промяна в регулацията ще засегне пряко приходите на компаниите. Това от своя страна ще се отрази на редица финансови аспекти на комуникационния бизнес, сред които: намаляване на инвестициите в този сектор, въпреки водещите позиции на страната ни по този показател; забавяне на развитието на нови технологии като LTE, което би могло да има пряко отражение върху качеството на предлаганите телекомуникационни услуги, както и изоставането на България от европейските и световни тенденции в този сектор, от които се възползват много от международните партньори на компанията; многомилionни загуби за държавния бюджет от намалените данъчни постъпления от страна на комуникационния бизнес в условията на криза биха били осезаеми.

На следващо място, бихме искали да отбележим, че няма индикатори за това, че намаляването на цените за терминиране на международен трафик би довело и до редуциране на цените на дребно за международни разговори към страната ни, включително и от потребители в границите на ЕС, имайки предвид факта, че регулирането на цените за крайни потребители, предлагани от чуждестранните оператори, е невъзможно.

Дори и КРС да достигне до решение за намаляване на цените на международно терминиране на гласови повиквания, „Космо България Мобайл“ ЕАД застава зад становището, че това трябва да се извърши постепенно, чрез предвиждането на конкретен glide-path, каквато е и практиката в рамките на ЕС. Поетапното въвеждане на тези промени би трябва да започне от средата на 2012г.

Поради опасността от поставяне на българските предприятия в неравнопоставено конкурентно положение спрямо предприятия в държави, където няма подобна регулация, в случай, че пазарът на терминиране на гласови повиквания бъде разгледан без оглед на произхода на трафика, считаме, че регулирането на цените не следва да обхваща терминирането на повиквания, генерирани извън територията на ЕС. Възможността за самостоятелно и нерегулирано определяне на цените на дребно от страна на чуждестранните компании е достатъчен мотив за гореописаното становище на Глобул. По този начин се създава възможност за предприятията в държави извън европейския съюз да реализират печалби за сметка на българските такива, а това от своя страна ще се отрази и на потребителите. Намесата на КРС в отношенията между равнопоставени субекти на търговското право ще доведе до по-благоприятно положение на операторите и потребителите в страни извън ЕС, спрямо предприятията и потребителите на територията на ЕС. Реално ще се извърши преразпределение на приходи между предприятия в ущърб на българските и европейските предприятия и българския бюджет.

„Космо България Мобайл“ ЕАД също така изразява позиция, че транзитният трафик също трябва да бъде изключен от обхвата на регулиране от страна на КРС. Аргумент в полза на това предложение е отново, че резултатът от подобна регулация би бил единствено преразпределение на приходи между отделните участници в телекомуникационния пазар, което във всяко едно отношение би било в ущърб на българските предприятия и българската държава.

От друга страна, не може да не се обърне внимание и на становищата, които другите две предприятия, участници на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи, „Мобилтел“ ЕАД и „Българска телекомуникационна компания“ АД, са изразили. И двете предприятия са срещу регулацията на международни повиквания като застъпват идеята за постепенно, плавно намаляване на цените посредством glide-path, в случай, че до такова се стигне. „Мобилтел“ ЕАД счита, че по този начин интересите на националните предприятия не биха били така засегнати от намаляването на цените. Съвпадат и становищата на трите оператора по отношение на изключването на международния трафик, генериран в страни извън европейския съюз. Както „Космо България Мобайл“ ЕАД, така и „Мобилтел“ ЕАД аргументират предложението налагането на намаляване на цените да бъде отложено за след средата на 2012г.

На следващо място, бихме искали да отбележим, че компетентността на КРС да налага ценови ограничения по отношение на цените за терминиране на международен трафик в мрежи в България е спорна. Цените за международно терминиране на гласови повиквания са извън регулация, доколкото се регулира пазар, надхвърлящ територията на България. Със своето решение 236/17.03.2009 г. КРС сама определя географския обхват на пазара за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи като територията на Република България.

Не на последно място КРС не взема под внимание и не дава логичен отговор на въпроса защо услугите по терминиране на обаждания към абонати на чуждестранни оператори, които роуват в България не са изключени от продуктовия пазар за терминиране при положение, че:

- Услуги по терминиране на такива обаждания се предлагат и от трите мобилни предприятия;
- Тези услуги са силно конкурентни и взаимозаменяеми от гледна точка на обхват на мрежите и качество на обажданията;
- Всеки чуждестранен оператор може по всяко време да смени доставчика си на мрежа в България, която да препоръчва на своите клиенти, които се намират в страната;

Не вярваме, че е удачно КРС да отхвърля всяко едно от предложените и така подробно аргументирани предложения за изменение на проекта за становище, изложени от страна на трите оператора. При все, че Комисията не аргументира отхвърлянето на тези предложения със силата на убедителни

доводи, а прави това бланкетно и необосновано. В тази връзка отново молим КРС да преразгледа позицията си по тези въпроси и след като вникне в нашите предложения да ги приеме или поне да предостави обосновани и мотивирани съображения защо ги отхвърля.

IV. Немотивираност, неправилност и неотносимост за твърдените нарушения на конкурентното законодателство:

Както отбелязахме в предишното си становище на няколко пъти КРС прави заключения и изказва позиция, че мобилните предприятия и в частност Глобул, нарушават правилата на конкуренцията и законовите си задължения. КРС отрича да е третирала предприятията по „начин, уронващ неоснователно техния престиж“ както и не счита, че са изземвани правомощията на КЗК.

Чл. 30 от Закона за електронните съобщения определя правомощията на КРС. В алинея 2 е заложено, че КРС проучва, анализира и изготвя оценка относно нивото на конкуренция на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и/или услуги. Никъде не се споменава, че КРС има правомощия да установява нарушения, свързани с конкуренцията, за каквито се говори не веднъж в анализа. От друга страна чл. 8 от Закона за защита на конкуренцията ясно посочва какво включва компетентността на Комисията за защита на конкуренцията, като именно едно от правомощията ѝ е да установява нарушения по този закон, както и по чл. 81 и 82 от Договора за създаване на Европейската общност. От тук следва, че твърдението ни, че КРС изземва функциите на КЗК е напълно основателно.

Следва КРС отново внимателно да разгледа съображенията ни по въпроса за конкурентността и отправените твърдения за нарушения. Считаме за неуместни и некоректни тези твърдения за конкурентни нарушения от страна на мобилните оператори изразяващи се в прилагането на различни цени за терминиране на национален и международен трафик при положение, че самата КРС в поне две отделни решения изрично е заявявала, че цените на международно терминиране са нерегулирани.

V. Непълнота и необоснованост на проекто-анализа. Незаконосъобразност на същия поради противоречие с разпоредбите на чл.150 от ЗЕС и чл.33, ал.3 от Методиката:

В своето становище, изразено в рамките на процедурата по първото обществено обсъждане на проекта за анализ, „Космо България Мобайл“ ЕАД изтъкна, че КРС напълно игнорира обстоятелството, че още преди влизането в сила на пазарния анализ има възможност на пазара да навлезе нов мобилен оператор. Този факт беше известен на Комисията, поради обстоятелството че именно тя организира търг с тайно наддаване за издаване на разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър за осъществяване на обществени електронни съобщения чрез мобилна наземна мрежа – UMTS, с национално покритие. В отговор на това Комисията заяви, че становището на предприятието не може да бъде прието, тъй като до

финализиране на процедурата по отразяване на резултатите от първото обществено обсъждане разрешение няма да бъде издадено.

Действително с решение №1063 от 17 ноември 2011г. КРС прекрати търга с тайно наддаване за издаване на разрешение за ползване на индивидуално определение ограничен ресурс – радиочестотен спектър за осъществяване на обществени електронни съобщения чрез мобилна наземна мрежа - UMTS, с национално покритие, поради липсата на подадени заявления за участие. За сметка на това обаче със свои решения № 953 и №954 от 6 октомври 2011г. Комисията обяви намерение да издаде разрешения за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър в обхват 1800 MHz за осъществяване на обществени електронни съобщения чрез мобилна наземна мрежа с национално покритие. На 16 декември 2011г. на интернет страницата на КРС е публикувано обявление, че са взети решения за издаване на три разрешения за посочения обхват на „Макс Телеком“ ООД (за ползване на ресурс от 2 x 8 MHz), „4Джи Ком“ ЕАД (за 2 x 8 MHz) и „Булсатком“ АД (за 2 x 5 MHz) за срок от 10 години. Това са съответно Решения с № 1163, 1164 и 1165 и трите от 15.12.2011 г., които се издадени въз основа на заявление подадени много по-рано от момента на изготвяне на втория проект за пазарен анализ.

С други думи към момента на изготвяне на пазарния анализ на КРС е било пределно ясно, че на пазара на мобилни услуги ще навлезе не един а три нови участника. Не можем да се съгласим с казаното то КРС¹, че „за да е налице нов участник на пазара не е достатъчно да има само издадено разрешение, но и да е налице ефективно предоставяне на електронни съобщителни услуги, в частност предоставяне на услугата терминиране на повиквания в собствена мобилна мрежа“ и считаме, че противоречи на всякаква пазарна логика. Издаването на разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс, както е известно, е тежка административна процедура, изискваща значителна финансова инвестиция, възвращаемостта на която е възможна единствено при осъществяване на електронни съобщителни услуги, поради това е пределно ясно, че предприятията получили разрешения ще започнат да предоставят такива услуги в най – кратки срокове.

Навлизането на три нови участника ще доведе до коренна промяна в условията, конкуренцията и състоянието на пазара на мобилни услуги. От началото на предоставянето на мобилни услуги в България, с основаването на частното акционерното дружество Мобилтел, пазарът се развива с бавни темпове, като броят на участниците достига три в рамките на 11 години, с получаването на лиценз за изграждане на мобилни далекосъобщителни системи от „Българска телекомуникационна компания“ АД през май 2005г. Навлизането на три нови предприятия увеличава броя на субектите, предоставящи мобилни услуги – двойно, което рязко ще промени динамиката на българския пазар. Предвид високия процент на проникване на мобилни

¹ http://crc.bg/news.php?news_id=410&lang=bg

услуги в България, който се равнява на 138,8%², неминуемо ще се стигне до преразпределяне на пазарни дялове, което ще доведе до увеличаване на дяловете на новите предприятия за сметка на по – старите участници. Освен това, както КРС сама заявява, появата на ново предприятие, осъществяващо мобилни услуги ще формира нов обособен пазар на едро, включващ предоставените от предприятието услуги за терминиране в неговата собствена мрежа.

Настоящият проектоанализ не съдържа регулация на цените на едро, по които новите предприятия ще предоставят услугата терминиране на трафик в собствена мобилна мрежа, а съгласно последните изменения на чл. 151, ал.1 от ЗЕС анализ и определяне на пазарите на обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги вече може да не се изготвя на всеки две години както беше досега. Освен това, съгласно чл. 156, ал. 1 от ЗЕС специфични задължения могат да бъдат налагани въз основа на анализ на съответния пазар след като се установи, че не е налице ефективна конкуренция. Това означава, че изключвайки ги от обхвата на настоящия анализ, и не вземайки предвид появата на тези три нови оператора, на практика те ще бъдат благоприятствани, като в рамките на неопределяем срок от време ще предоставят услугите си по терминиране на входящ трафик на цени каквито те преценят и без наложена регулация. Това ще доведе до дисбаланс и дуализъм при регулацията на българския пазар на електронни съобщителни услуги, което нарушава принципа на равнопоставеност заложен в чл.5 от ЗЕС. Предвид начина за налагане на специфични задължения, тази несигурност и нестабилност ще продължи много повече от две години. Това ще върне развитието на пазара на мобилни услуги години назад, ще обезсмисли регулаторната политика, която КРС води до момента, и ще доведе до значително изоставане на българския пазар от останалите европейски страни.

В тази връзка следва да се отбележи, че към момента на навлизане на Глобул, а в последствие и на БТК на пазара на мобилни услуги цените на терминиране на Мобилтел не бяха регулирани и на Глобул, както и на БТК бе изключително трудно да навлязат на българския пазар. Доказателство за това и настоящият пазарен дял на Мобилтел на пазара на дребно. Същевременно новите три оператора ще могат да навлязат на пазара на мобилни услуги в обстановка, в която цените на терминиране на техните конкуренти са силно регулиране докато собствените им услуги са напълно дерегулирани. Това на практика означава предоставяне на съществено регулаторно предимство на новите предприятия в нарушение на правилата на конкуренцията, принципите на ЗЕС, ЗЗК и чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

От гореизложеното е видно, че при изготвянето на проекта за определяне, анализ и оценка на пазара за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи КРС не съблюдава изискванията, заложи в Закона за електронните съобщения и Методиката за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за

² По данни на годишния доклад на КРС за 2010г.

определяне на предприятия със значително въздействия върху пазара /Методиката/. Като цяло, изключването на трите нови оператора от анализа като потенциални участници на пазара прави анализа непълен, необоснован и без съмнение съдържащ неправилни изводи, а оттам и имащ като резултат налагане на непропорционални мерки, в частност на непропорционални ценови ограничения.

Във връзка с горното, на първо място Комисията не се е съобразила с разпоредбата на чл.150, ал.1 от ЗЕС, където е посочено, че при изготвяне на пазарния анализ следва да се вземат предвид „общите принципи на конкурентното право ” и „специфичните национални условия”, пренебрегвайки появата на три нови дружества на пазара на мобилни услуги и поставяйки ги в по – благоприятно положение.

На второ място КРС нарушава заложеното в разпоредбата на чл.33, ал.1 от Методиката, където е посочено, че при изготвянето на пазарния анализ следва да се вземат предвид потенциалните възможности за изменения на пазарните дялове до две години напред, като не отчита драстичната промяна на пазара на електронни съобщения, случила се в рамките на 3 месеца от изготвянето на първоначалния проект на анализ и издаването на разрешения на нови три оператора преди приключване на второто обществено обсъждане.

В допълнение на това не е отчетено, както следва да бъде съгласно чл.33, ал.3 от Методиката, че ако при проучването се установи трайна тенденция на чувствително намаляване на пазарните дялове на предприятията с голям пазарен дял, свързано увеличаване дяловете на предприятията с малък пазарен дял, както и появата на нови предприятия на съответния пазар, може да се счита, че на съответния пазар е налице ефективна конкуренция. Видно от доклада на КРС за 2010г. делът на „Мобилтел” ЕАД (предприятието с най – голям пазарен дял) от гледна точка на потребителите и на приходите от предоставяне на мобилни услуги отчита постоянен спад от 2006 до 2010г., за разлика от делът на „Българска телекомуникационна компания” АД (предприятието с най – малък пазарен дял), за същия период отчита значителен ръст. Освен това през 2012г. в следствие на издадените разрешения за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър в обхват 1800 MHz за осъществяване на обществени електронни съобщения чрез мобилна наземна мрежа с национално покритие ще навлязат още три предприятия, предоставящи електронни съобщителни услуги. Поради това считаме, че са налице обстоятелствата посочени в чл.33, ал.3 от Методиката, сочещи, че на пазара има ефективна конкуренция, в следствие на което, съгласно чл.155, ал. 1 от ЗЕС Комисията не би следва да налага специфични за задължения на предприятията, предоставящи обществени услуги на съответния пазар или най-малкото е длъжна да смекчи наложените такива или да наложи аналогични регулаторни задължения и на новите оператори.

Предвид казаното до тук „Космо България Мобайл” ЕАД застава зад изразената вече позиция в рамките на процедурата по първо обществено обсъждане, като потвърждава искането си за преработка на проекта за пазарен

анализ след издаването на разрешенията на трите нови мобилни оператора и приемането му след това. По този начин, въпреки известното забавяне на влизането в сила на новата регулация, КРС ще гарантира равни условия за развитие пред всички участници на телекомуникационния пазар.

VI. Непропорционалност на наложеното задължение за разделното счетоводство:

В отговор на поставеното и продължено с проектите на анализ на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи задължение за въвеждане на разделно счетоводство, считаме намеренията на Комисията за регулиране на съобщенията за непропорционални спрямо постигането на заложените от Комисията цели.

В първия проект на анализа КРС изразява становище, че продължаване на задължението за разделно счетоводство, наложено с решение No. 236 от 17 март 2009г. на „Космо България Мобайл“ ЕАД и „Мобилтел“ ЕАД, е необходимо с цел доказване на липсата на антиконкурентно крос-субсидиране. В отговор на така изразената позиция на Комисията, Глобул обръща внимание на обстоятелството, че компанията притежава незначителен пазарен дял на пазара за фиксирани гласови телефонни услуги. В този смисъл, опасенията на КРС за съществуваща опасност от крос-субсидиране между услугите, предоставяни на собствените абонати и/или на свързани предприятия и услугите, предоставяни на други предприятия, което би могло да доведе до нарушаване или изкривяване на конкуренцията, бива неаргументирано от страна на Комисията. КРС оставя неизяснено становището си, че липсата на задължение за водене на разделно счетоводство ще засили положението на „Космо България Мобайл“ ЕАД на пазара на фиксирани гласови телефонни услуги, имайки предвид изключително малкия пазарен дял на компанията. Както вече отбелязахме в нашето становище по първия проекто-анализ, компанията не би могла в следващите години да покаже такова конкурентно поведение, с което да се постигне като резултат изкривяване или ограничаване на конкуренцията на пазара, отчитайки пазарния ни дял. Това е видно и от развитието на пазара на фиксирани услуги и нищожния дял на Глобул на този пазар.

Също така, големите инвестиции за имплементирането на разделното счетоводство не могат да бъдат обосновани с твърдението, че Глобул би могъл да упражни значително въздействие върху само един конкретен сегмент от пазара на телекомуникационни услуги. Това доказва непропорционалността на предвидените мерки спрямо постигането на поставените, както от КРС, така и от Европейската Комисия, цели. Не на последно място, трябва да се отчетат и трудностите за въвеждането на разделното счетоводство в такъв динамичен, бързо променящ се и развиващ се отрасъл.

На следващо място смятаме, че увеличеният от страна на КРС срок за имплементиране на разделното счетоводство от един на шест месеца, би следвало да се изчислява от датата на влизане в сила на анализа на пазара на

терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи. По този начин би се дал разумен срок за въвеждане на разделното счетоводство и би се намалила опасността от некоректно отразяване на данните, което да доведе до невъзможност за създаване на точна и ясна преценка относно състоянието на конкуренцията на българския пазар.

В своя проекто-анализа КРС твърди, че продължаването на задължението за разделно счетоводство не може да предизвика значително нарастване на административните разходи. В условията на все още действащата световна финансова криза „значително нарастване“ е прекалено общо понятие, неотчитащо спецификите на българския пазар и икономическото състояние на участниците в него. Твърдението на КРС за това, че продължаването на задължението за разделно счетоводство няма да доведе до значително повишаване на административните разходи, не е придружено от аргументи и в този смисъл е необосновано.

Налагането на задължение за разделно счетоводство несъмнено ще изисква създаването на изцяло нов софтуерен продукт, който да отговаря напълно на регулаторните изисквания и който да подмени вече установена система за обработка на приходи и разходи. Такова действие от страна на операторите ще изисква сериозни инвестиции от самите тях. В тази връзка не бихме могли да се съгласим, че предприятията ще могат да използват сега действащите софтуерни продукти като основа за въвеждане и прилагане на разделно счетоводство.

Както вече споменахме със становището си по първия проекто-анализ, практическият опит показва, че имплементирането на разделното счетоводство е сложно и коства много средства. Промяната на счетоводните системи и обработването на допълнителни данни, съгласно наложените задължения, ще доведе до увеличаване на разходите от страна на мобилните оператори. Трябва да се вземе предвид, че поддръжката на този нов счетоводен продукт и обработката на данни ще изисква последваща работа, както от страна на операторите, така и от страна на КРС, което ще доведе до допълнителни разходи. Тези разходи няма да бъдат само за мобилните оператори, но и за самата Комисия, свързани с обучение на специалисти, които правилно да боравят и анализират предоставените от предприятията данни.

Във втория проекто-анализ комисията отново не представя убедително и мотивирано становище за нуждата от въвеждане на разделно счетоводство. Видно от изразената позиция на комисията, тя не приема становището на „Космо България Мобайл“ ЕАД, което е аргументирано с мотиви от практиката и реалното имплементиране на такъв счетоводен модел.

VI. Заключение

Във връзка с гореизложеното бихме желали да обобщим позицията си и да предложим и помолим КРС да преразгледа и преработи отново проекто-анализа по следния начин:

1. Предлагаме да бъде извършен нов сравнителен анализ (benchmarking) като този път сравнението се направи съгласно изискванията на чл. 170, ал. 4 и чл. 220, ал. 2, т. 2 от ЗЕС с пазарите в сравними държави членки и се предвиди по-плавно намаление на цените. Според нас най-подходящи се държавите от източна Европа и Румъния. Молим самият сравнителен анализ и изчисленията, които се правят за определяне на цените, които КРС ще наложи да бъдат включени в проекто-анализа, за да можем да се запознаем с тях.

2. По изложените по-горе причини считаме, че цените на терминиране на международен трафик следва да бъдат намалени по-плавно, за да се избегне пагубното въздействие на рязкото им изравняване с цените за национално терминиране. Намаляването на цените на международно терминиране следва да обхваща само обаждания от държави членки, като цените за терминиране на обаждания от други държави извън Европейския съюз, както и цените за терминиране на транзитен трафик следва изрично да се изключат от обхвата на пазарния анализ. Същото се отнася и за цените на терминиране на обаждания към абонати на чуждестранни оператори, които роумват в мрежата на българските мобилни оператори. Във връзка с гореизложеното, предлагаме процесът по хармонизиране на цените за терминиране на международни повиквания с цените за терминиране на национални обаждания да започне от средата на 2012 г.

3. Молим от пазарния анализ да отпаднат всички намеци и твърдения за извършени нарушения на правилата на конкуренцията и законовите задължения от страна на Глобул.

Като се надяваме предложенията ни да бъдат взети под внимание оставаме на разположение за предоставянето на допълнителна информация и съдействие.

гр. София,
03.01.2012 г.

С Уважение:

Ангелина Лякова
Мениджър Регулации и конкуренция
„Космо България Мобайл“ ЕАД

