

ДО
Г-Н ВЕСЕЛИН БОЖКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА
(КРС)

КОПИЕ ДО
Г-Н ВАЛЕНТИН ХАРАЛАМБОВ
ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ, КРС

Г-Н ПЕТЪР РЕНДОВ
ЧЛЕН, КРС

Г-Н ВАЛЕНТИН ГЕОРГИЕВ
ЧЛЕН, КРС

Г-Н ТОДОР КОСТУРСКИ
ЧЛЕН, КРС

гр. София, 1000,
ул. „Гурко“ № 6

Относно: Процедура по обществено обсъждане на Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазарите на генериране и терминиране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и на пазара на транзитни услуги в обществени телефонни мрежи за предоставяне на обществени телефонни услуги в определено местоположение

**УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА КРС,**

Комисията за регулиране на съобщенията с Решение № 1963 от 11.09.08 г. прие Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазарите на генериране и терминиране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и на пазара на транзитни услуги в обществени телефонни мрежи за предоставяне на обществени телефонни услуги в определено местоположение.

В тази връзка, приложено представяме на Вашето внимание становището на „Мобилтел ЕАД по проекта на решение и придружаващите го пазарни анализи.

С УВАЖЕНИЕ:

Йозеф Винацер
Главен изпълнителен директор
„Мобилтел“ ЕАД



Пламен Петров
Главен финансов директор
„Мобилтел“ ЕАД



СТАНОВИЩЕ НА „МОБИЛТЕЛ” ЕАД

ПО

**Проект на Решение на Комисията за регулиране на съобщенията
относно**

определяне, анализ и оценка на пазарите на

**генериране на повиквания от определено местоположение на
обществени телефонни мрежи**

**терминирание на повиквания в определено местоположение на
обществени телефонни мрежи и**

**транзитни услуги в обществени телефонни мрежи за
предоставяне на обществени телефонни услуги в определено
местоположение**

Обобщение на становището на „Мобилтел“ ЕАД по Проект на Решение на Комисия за регулиране на съобщенията относно определяне, анализ и оценка на пазарите на генериране на повиквания от определено местоположение, на терминиране на повиквания в определено местоположение на обществени телефонни мрежи и на пазара на транзитни услуги в обществени телефонни мрежи за предоставяне на обществени телефонни услуги в определено местоположение

А). Неидентифициране на липсата на конкуренция на пазара на предоставяне на фиксирани електронни съобщителни мрежи и или услуги в Република България

1. Основен пропуск в Проекта на решението на Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) относно определяне, анализ и оценка на пазарите на генериране на повиквания от определено местоположение (пазар на генериране), на терминиране на повиквания в определено местоположение на обществени телефонни мрежи (пазар на терминиране) и на пазара на транзитни услуги в обществени телефонни мрежи за предоставяне на обществени телефонни услуги в определено местоположение (пазар на транзит), представлява липсата на идентификация на критичното състояние на пазара на предоставяне на фиксирани електронни мрежи и/или услуги на територията на страната, дължащо се на пълна липса на конкуренция, предвид de facto монополното положение и безпрецедентния пазарен дял на историческото фиксирано предприятие. Не е отчетен фактът, че прилаганото до момента ex-ante регулиране от страна на КРС не е изиграло очакваната роля за развитие на пазара, което предполага предприемане на засилени, пропорционални и обективни специфични задължения на БТК. Индикатори за липсата на ефективна конкуренция са:

- Пазарен дял на БТК от над 96 %;
- Общ пазарен дял на останалите шестнадесет участници на пазара от по-малко от 3 %;
- Цени за терминиране в мрежата на фиксираното историческо предприятие сред най-високите на територията на ЕС;
- Липса на адекватна динамика на крайните потребителски цени.

2. В противоречие с европейската практика и изискванията на разпоредбите в областта на пазарното регулиране, КРС не е взела предвид предходното поведение на фиксираното историческо предприятие и реално установените от Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) злоупотреби с господстващо положение, осъществени от „БТК“ АД¹. Тези нарушения свидетелстват за наличието на установени конкурентни проблеми на разглежданите в документа пазари.

3. Не е взето предвид, че до налагане на ценови ограничения с Типово предложение за взаимно свързване от 2006 г., БТК прилагаше цени, по отношение на които не беше доказано, че са определени въз основа на разходите. Както се сочи в мотивите към Решение № 572 на КРС до момента БТК не е успяла да докаже разходоориентираност на цените като разходите, получени чрез Системата за определяне на разходите, се различават от действително направените такива. Ето защо следва да се приеме, че до

¹ Решение № 179/29.06.2005 г. и Решение № 162/11.07.2006 г.; Решение № 1023/2007г.; Решение № 210/2006г.; Решение № 135/2006г.; Решение № 162/15.06.2005 г.; Решение № 32/10.02.2005 г.; Решение № 69/11.04.2006 г.; Решение № 510/05.07.2007 г

началото на април 2008г. БТК прилагаше цени, чрез които е генерирала свръх печалба. В подкрепа на изложеното са и мотивите към следните решения на КРС: Решение № 882/11.05.2006г., Решение № 2278/14.12.2006г. и Решение № 1056/24.07.2007г. С въпросните решения КРС дава указания на БТК да измени Системата си за определяне на разходите, като комисията е заключила, че към момента услугите на БТК, чиито цени се регулират не могат да бъдат определени на база на разходите от системата. КРС посочва, че не би могло да бъде установено по категоричен начин дали предлаганите от БТК цени са определени въз основа на конкретните разходи за тяхното предоставяне.

4. КРС не е посочила изрично установените конкурентни проблеми. Примерите за установени конкурентни проблеми на пазара на терминиране и на пазара на генериране са много, като отказ и/или забавено предоставяне на взаимно свързване от страна на БТК, ценова преса спрямо конкурентни предприятия и обвързано предлагане на взаимно свързване с други услуги по взаимно свързване.

Б) Пазар на терминиране

1. КРС не е изследвала всички относими критерии към пазара на терминиране на повиквания, като при тяхното отчитане резултатите от анализа биха очертали по-категорично нуждата от засилено регулиране. При отчитане на необходимите критерии, на пазара на терминиране ще бъдат недвусмислено установени следните конкурентни проблеми - отказ и забавено предоставяне на взаимно свързване, обвързано предоставяне на услуги за терминиране с допълнителни услуги по взаимно свързване, поставяне на необосновани изисквания, ценова дискриминация, крос-субсидиране на услуги, определяне на прекалено високи цени.

2. КРС следва да приложи значително по-утежнен регулаторен подход спрямо БТК по отношение на всички специфични задължения, с цел спазване на принципа за пропорционалност на регулирането, като конкретните предложения по отделните мерки са изложени подробно в становището.

2.1. В частност следва да се предприемат и по-сериозни мерки за разрешаване на установените ценови проблеми:

2.1.1 По отношение на системата за определяне на разходите КРС следва да наложи на БТК:

- разработване на нова система на базата на LRIC модела.
- след разработване на LRIC модел БТК да представи в КРС разходоориентирани цени.

2.1.2. По отношение на ценовите ограничения, КРС следва да коригира използвания сравнителен подход в анализа и да вземе предвид данните от 13-ия доклад на ЕК за цените за терминиране в локален, единичен и двоен сегмент в мрежата на историческото предприятие, като при налагане на плавен преход да наложи ограничение към средноевропейски цени на историческите предприятия, които биха били приложими към 2010г. в страните от ЕС, които са наложили разходоориентирани цени.

2.1.3. В допълнение, на БТК следва да се наложи задължение да допуска терминиране от мобилни мрежи в локален, метро и единичен сегмент.

2.2. Задължението за достъп до и ползване на необходими мрежови средства и съоръжения следва да се допълни, като на БТК се наложат и следните задължения:

- Предоставяне на ефикасно взаимно свързване - да не се обвързват ползване на допълнителни услуги по взаимното свързване с услугите по генериране и терминиране.
- Да не поставят ползването на услуги по взаимно свързване в зависимост от изпълнението на необосновани изисквания – минимален срок за ползване на допълнителни услуги (портове – 15 месеца). Задължението при точка на взаимно свързване при БТК за ползване и на линия от БТК също да отпадне.
- При липса на йерархична структура на мрежата на алтернативно предприятие, БТК да предоставя възможност за генериране/терминиране при двоен сегмент.

3. С оглед на националните условия и антиконкурентното поведение на БТК, възприемането на симетрично регулиране спрямо историческото предприятие и алтернативните предприятия (АП) е неподходящо по принцип. В тази връзка, наложените реципрочните ценови ограничения за БТК и АП не са пропорционални и адекватни на настоящите пазарни условия. С оглед на общия пазарен дял от по-малко от 3 % на АП не следва да бъдат налагани ценови ограничения до края на 2010г. **Още повече, че с Типово предложение за взаимно свързване на БТК от 2004 г., цените на АП за терминиране на трафик от мрежата на БТК са на практика регулирани от КРС, като са абсолютно симетрични с тези за терминиране на трафик в мрежата на историческото предприятие.**

В) Пазар на генериране

1. При идентифициране на конкурентните проблеми КРС не се е съобразила с разпоредбата на чл. 157, т. 1 от ЗЕС, която предвижда, че при определяне на мерките трябва да се отчете и причината за установената неефективна конкуренция и целения резултат. В проекта не са визирани конкретно установени конкурентни проблеми, което е оказало влияние при определяне съдържанието на специфичните задължения. Не е отчетено и обстоятелството, че съществуващите към настоящия момент конкурентни проблеми са възникнали, въпреки наложените от комисията регулаторни мерки при действието на ЗД (отм). Посоченият подход е довел до определяне на задължения, които не са ориентирани към разрешаване на установените конкурентни проблеми.

2. При изследването на пазара на генериране необосновано не е обсъдена динамиката в цените на генериране на повикванията. Не са съпоставени цените за генериране във фиксираната мрежа на БТК с тези на историческите предприятия в останалите европейски държави. Следва да се има предвид, че цените за генериране на повиквания на БТК остават сред най-високите в Европа и това обстоятелство не е анализирано в проекта.

3. С оглед на допуснатите пропуски при извършване на анализ и оценка на пазара, наложените специфични мерки за въздействие на единственото предприятие със значителна пазарна сила не отговарят на изключителната тежест на установените проблеми. КРС следва да ревизира изцяло наложените специфични мерки, като засили тяхното въздействие с цел осигуряване на условия за ефективна конкуренция.

Г) Пазар на транзит

1. КРС неправилно е определила, че пазарът на транзитни услуги в страната не подлежи на ex-ante регулиране, поради липсата на бариери за навлизане на пазара. От една

страна, към момента БТК е единственото предприятие, което на практика може да предостави транзитни услуги за осъществяване на свързаност от край до край между потребителите на всички национални мрежи. Друго предприятие не е успяло да се яви като сериозен конкурент на историческия оператор, поради наличие на обективни инфраструктурни пречки, както и поради липсата на сключени споразумения за взаимно свързване.

2. Освен изложеното в предходния параграф, при анализа на високите и непреходни бариери за навлизане на пазара, КРС допуска една основна грешка, като анализира тези бариери от гледна точка на вече навлезли на пазара предприятия, което противоречи на всички принципи на регулацията. В действителност, за да навлезе на пазара на транзитни услуги, едно предприятие следва да има изградена мрежова структура, което предполага значителни инвестиции и не би могло да се осъществи в краткосрочен план. Това на практика представлява типичен пример за наличие на високи и непреходни структурни бариери за навлизане на пазара. Като бъде добавена и невъзможността за репликиране на мрежата на историческия оператор, изводът на комисията относно липсата на бариери за навлизане на пазара се явява неправилен.

3. Предвид изложеното, КРС следва да извърши анализ на пазара на транзит, определяйки го за пазар, подлежащ на ex ante регулиране, да определи БТК за предприятие със значително въздействие върху пазара и да наложи пропорционални мерки за въздействие.

**СТАНОВИЩЕ НА „МОБИЛТЕЛ” ЕАД ПО ПРОЕКТ НА РЕШЕНИЕ ОТНОСНО
ОПРЕДЕЛЯНЕ, АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА ПАЗАРИТЕ НА ГЕНЕРИРАНЕ НА
ПОВИКВАНИЯ ОТ ОПРЕДЕЛЕНО МЕСТОПОЛОЖЕНИЕ, НА ТЕРМИНИРАНЕ
НА ПОВИКВАНИЯ В ОПРЕДЕЛЕНО МЕСТОПОЛОЖЕНИЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ
ТЕЛЕФОННИ МРЕЖИ И НА ПАЗАРА НА ТРАНЗИТНИ УСЛУГИ В
ОБЩЕСТВЕНИ ТЕЛЕФОННИ МРЕЖИ ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА
ОБЩЕСТВЕНИ ТЕЛЕФОННИ УСЛУГИ В ОПРЕДЕЛЕНО
МЕСТОПОЛОЖЕНИЕ**

I. Принципи забележки

1. Проектът на Решение относно определяне, анализ и оценка на съответните пазари на генериране на повиквания от определено местоположение (пазар/а на генериране), пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение (пазара/а на терминиране) и пазара на транзитни услуги в обществени телефонни мрежи за предоставяне на обществени телефонни услуги в определено местоположение (пазар на транзит) не създава основа за осигуряване на ефективна конкуренция на пазара за периода от следващите две години. Анализът пропуска да идентифицира настоящата и предходна липса на конкурентоспособност на сектора на предоставяне на фиксирани гласови телефонни услуги Република България. В действителност липсата на ефективна конкуренция е очевидна предвид пазарното положение на историческото фиксирано предприятие, като освен това е идентифицирана многократно в трайната практика на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК), в Тринадесетия доклад на Европейската Комисия (ЕК) относно напредъка на единния общностен пазар на осъществяване на електронни съобщения (13-тия доклад) и редица други документи и изследвания.

С оглед на факта, че не е отчетено реалното състояние на пазара в момента, трудно може да се очаква, че изводите и резултатите от анализа биха могли да повлияят положително на нивото на конкурентоспособност в бъдещ период. Поради изложеното, Комисията за регулиране на съобщенията (КРС/комисията) следва да преосмисли цялостно своя подход, като предвиди надеждни гаранции за защита на интересите на участниците на пазара и наложи на историческото фиксирано предприятие специфични мерки за въздействие, пропорционални на установените конкурентни проблеми. В проекта липсва анализ на действителните пазарни характеристики, като преобладаващо се съдържат теоретични изводи и положения, заимствани от документи на Групата на европейските регулатори (ГЕР) и Насоките на ЕК за извършване на пазарни анализи и определяне на предприятия със значително въздействие на пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги (Насоките). Същевременно, КРС е пропуснала да анализира и не е взела предвид изключително съществени критерии за състоянието на конкуренцията на разглежданите пазари.

2. Не е отчетен фактът, че пет години след либерализацията на фиксирания пазар в страната, на практика липсва ефективна конкуренция, като БТК има де факто монополно положение с повече от 96 % пазарен дял. Това от своя страна е доказателство за неефективността на прилаганото до момента ex-ante регулиране и е абсолютно основание за налагане на засилени, пропорционални и обективни специфични задължения на БТК. Вместо това, на много места в анализа КРС посочва, че в периода до 2010г. не се очаква промяна в пазарната сила на БТК и съществено намаление в пазарните ѝ дялове (стр. 115, 118 от анализа). Това обосновава и необходимостта от

незабавно извършване на пазарни анализи на пазарите на дребно и налагане на специфични задължения.

3. Не са взети предвид и реално установените от Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) злоупотреби с господстващо положение, осъществени от „БТК” АД. Всичко това поставя под съмнение обективността на извършения анализ и пропорционалността на предложените специфични задължения по отношение на предприятията, предоставящи електронни съобщителни мрежи и/или услуги на анализираните пазари. Тези нарушения свидетелстват за наличието на установени конкурентни проблеми на разглежданите в документа пазари.

КРС е следвало да вземе предвид вече установените най-малко 8 нарушения на Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК), извършени от БТК. За тези нарушения на дружеството е наложена имуществена санкция, като едно от тези решения - Решение № 210/2006г. утвържда налагане от БТК на ценова преса с цените по одобреното от КРС Типово предложение за взаимно свързване (ТПВС). Наложена санкция е именно за злоупотреба с господстващо положение и ценова преса по отношение на цените за взаимно свързване. Тези факти трябва да се коментират като реално установени конкурентни проблеми, които са извършени от БТК и да се вземат предвид при налагане на пропорционални и обосновани специфични задължения на дружеството. Вместо това, навсякъде в анализа КРС визира единствено възможността от възникване на потенциални конкурентни проблеми, които са коментирани общо, в теоретичен план, без в повечето случаи да се конкретизира кое от предприятията би могло да ги извърши.

4. При извършване на анализа следва да се вземе предвид и Становището на КЗК по проекта на Годишен доклад на КРС за 2007г.¹, предвид на общия принцип в областта на ex ante регулирането за съобразяване с принципите на конкурентното законодателство.

Според становището на КЗК независимо от предприетите от КРС до края на 2007 г. мерки в областта на “ex ante” регулирането, не е налице постигнат резултат, изразяващ се в реално засилване на конкуренцията на пазара на „фиксирани телефонни мрежи и предоставяне на фиксирани гласови телефонни услуги”.

КЗК отбелязва, че пет години след прекратяване на установения със закон държавен монопол на БТК върху предоставянето на фиксирани гласови услуги, ефективната конкуренция на пазара на фиксирани телефонни услуги все още не е факт, поради високите цени за взаимно свързване между предприятията към мрежата на БТК в сравнение с тези, които компанията определя за своите абонати, което създава предпоставки за прилагане на ценова преса от страна на БТК спрямо нейните конкуренти, в противоречие със ЗЗК.

Според конкурентния регулатор степента на концентрация на фиксирания пазар се запазва на ниво близко до първоначалното, независимо от наличието на 21 алтернативни предприятия (АП). Техният общ обем в размер на 3,46% от приходите на пазара не дава основание да се счита, че е налице ефективна конкуренция на този пазар.

С оглед на гореизложеното КЗК препоръчва на КРС прилагане на по-строги ex-ante регулаторни мерки в съответствие с правомощията на секторния регулатор за преодоляване на този трайно наблюдаван проблем.

5. Учудване буди фактът че на алтернативните предприятия, които имат пазарен дял в размер на 7 % на база приходи и 2,5 % на база абонати са наложени симетрични ценови ограничения, а на пазара на терминиране в индивидуална мобилна мрежа е допуснато асиметрично регулиране в полза на БТК, като правопреемник на Вивател.

¹ Решение № 789/16.09.2008 г. на КЗК по преписка КЗК-460/2008г.

6. При анализа на конкуренцията на съответния пазар на терминиране, КРС не е взела предвид всички критерии за изследване на наличието на самостоятелно значително въздействие на пазара, относими към разглежданите пазари. Критериите, които могат бъдат взети предвид от КРС при извършване на пазарния анализ са посочени в чл. 156, ал. 3 от ЗЕС и в чл. 35 от Методиката за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятия със значително въздействие на пазара (Методиката). Вярно е, че 12-те критерия са посочени неизчерпателно, но изследването на повече критерии ще даде по-пълна картина на реалното състояние на пазара и пазарната сила на всеки един от участниците. Това ще спомогне за налагане на обективни и пропорционални специфични задължения от страна на КРС.

7. При анализа на конкурентните проблеми КРС следва да посочи изрично установените конкурентни проблеми и в допълнение да идентифицира евентуални потенциални проблеми. Примерите за установени конкурентни проблеми на пазара на терминиране и на пазара на генериране са много, като например отказ и/или забавено предоставяне на взаимно свързване от страна на БТК, обвързано предлагане на взаимно свързване с други услуги по взаимно свързване като точка за взаимно свързване (ТВС), порт, линия за свързване, както и определяне на минимален срок за ползване на порта, ценова дискриминация и прилагане на различни цени за разговори в мрежата и за разговори към други фиксирани мрежи, прекомерно високи цени за взаимно свързване. Вместо това, в повечето случаи КРС се позовава само на потенциални конкурентни проблеми, които евентуално биха могли да възникнат, без да се позовава на многобройните конкретно установени конкурентни проблеми, които са резултат на предходното антиконкурентно поведение на БТК.

8. Не на последно място, считаме че пазарите на терминиране и генериране са сред основните пазари по взаимно свързване. Поради тази причина, определящо значение за тяхното анализиране за период от следващите две години имат разпоредбите на Наредбата за условията и реда за осъществяване на взаимно свързване и достъп. Въпреки това, окончателният текст на подзаконовия нормативен акт все още не е приет от комисията, което прави невъзможен цялостен и задълбочен анализ на закономерностите на пазара, тъй като липсва яснота относно нормативите разпоредби, които ще регламентират взаимоотношенията при предоставяне на достъп и осъществяване на взаимно свързване.

9. Годишният доклад на КРС за състоянието на пазара на електронни съобщения през 2007г. беше публикуван на страницата на КРС на 10.10.2008г. само една седмица преди изтичане на срока за становища в процедурата по общественото обсъждане на проекта на пазарен анализ (проекта). Считаме, че по този начин заинтересованите предприятия бяха лишени от възможността да се запознаят в подробности с Годишния доклад за 2007г., за да придобият цялостна представа за състоянието на пазара и в частност за състоянието на пазарите на генериране и терминиране.

II. Коментари по Раздел III „Характеристики на българския пазар на обществени телефонни мрежи, чрез които се осъществяват повиквания от и в определено местоположение”

1. За разлика от възприетия подход при анализиране на пазара на терминиране на гласов трафик в индивидуални мобилни мрежи, в настоящия анализ КРС не е изследвала продуктовото разнообразие на пазара на предоставяне на фиксирани услуги, въпреки несъмнената стойност, която този анализ има за разкриване на неговите съществени характеристики

1.1. Отличителна черта на българския пазар на осъществяване на електронни съобщения чрез предоставяне на обществени фиксирани електронни съобщителни мрежи е наличието на безпрецедентна концентрация на пазарна сила от страна на историческото фиксирано предприятие. Възползвайки се от технологичните предимства на притежаваната електронна съобщителна инфраструктура, БТК предлага на пазара продуктово разнообразие, чието възпроизвеждане е невъзможно поради:

- липсата на възможност за репликиране на обществената фиксирана електронна съобщителна мрежа на дружеството и
- антиконкурентната търговска политика на БТК, която има за цел изтласкване на алтернативните предприятия от пазара и недопускането им до технологичните и инфраструктурни ресурси на БТК.

1.2. По данни от официалната страница на дружеството в интернет, БТК предлага пълно телекомуникационно обслужване – фиксирана и мобилна телефония, високоскоростен интернет и пренос на данни. Потребителите могат да получат широка гама от услуги от един доставчик, включително:

1.2.1. Продукти и услуги за домашни потребители:

1.2.1.1. Фиксирани гласови телефонни услуги за крайни потребители, при възможност за достигане до всеки краен потребител при използване на една или всички предоставяни от БТК технологии, включително GSM, UMTS и CDMA;

1.2.1.2. Мобилни гласови телефонни услуги;

1.2.1.3. Достъп до интернет и пренос на данни, включително посредством технологията ADSL, както и мобилен достъп до интернет (услугата се предоставя и на домашни потребители);

1.2.1.4. Предоставяне на обществени телефони.

1.2.2. Продукти и услуги за бизнес потребители

1.2.2.1. Фиксирани гласови телефонни услуги, включително:

а) Цифрова мрежа с интеграция на услугите (ISDN), която осигурява цифрова свързаност до клиента с възможност за достъп до разговорни услуги и услуги за предаване на данни, текст, подвижни и неподвижни изображения (услугата се предоставя и на домашни потребители);

б) БТК аудио конференция;

в) Универсален номер 0700;

г) Зелен телефон 0800;

д) Услуги с добавена стойност 0900;

е) Виртуални частни мрежи, като се дава възможност за провеждане на телефонни разговори на цени от 0,03 лв./мин. за цялата страна, без първоначална такса от 0,11 лв./мин.;

ж) Центрекс, която представлява организиране на група от цифрови телефонни постове на даден абонат, на територията на едно населено място за провеждане на безплатни телефонни разговори между тях;

з) VoIP услуги.

1.2.2.2. Мобилни гласови телефонни услуги;

1.2.2.3. Достъп до интернет, включително:

а) Професионални услуги за интернет достъп, които са базирани на IP MPLS мрежата на БТК, която осигурява покритие в цялата страна и са с гарантирана скорост и симетричен канал за достъп БТК разполага с международен интернет капацитет от 10 Gbps, доставен чрез 3 независими оптични наземни трасета от водещи световни оператори. Локалният /BG peering/ капацитет възлиза на над 40 Gbps;

б) Мобилен интернет;

в) Потребителско WEB-пространство, като услугата осигурява дисково пространство с минимален обем 500 KB и допълнителни обеми със стъпка 1 MB.

г) Електронна пощенска кутия

1.2.2.4. Услуги за предаване на данни, включително:

а) MAN;

б) Наети линии;

в) VPN-Net услуги, включително Layer 2 VPN_net услуги и IP VPN_Net услуги;

г) Мобилен пакет данни, като се дава възможност за споделяне на определен обем данни между много на брой SIM карти.

1.2.2.4. Колокиране на електронно съобщително оборудване;

1.2.2.5. Ползване на канална мрежа;

1.2.2.6. Радио- и телевизионни услуги, включително сателитно излъчване на радио- и телевизионни програми, наземно излъчване на радио- и телевизионни програми, телевест, временен пренос, пренос на радио- и телевизионни програми, цифрова телевизия по стандарт DVB-T, програми по радиорелейни линии;

1.2.2.7. Калибриране на оптични устройства, включително калибриране на излъчвател на оптично лъчение, калибриране на измерител на мощност на оптично лъчение, калибриране на оптичен рефлектометър;

1.2.2.8 Сателитен пренос, включително международни наети линии /IPLC/ през спътник и излъчване на временни (инцидентни) международни радио и телевизионни предавания през спътников оператор.

1.2.3. Услуги на едро:

1.2.3.1. Услуги по взаимно свързване:

а) Генериране на гласов телефонен трафик;

б) Терминиране на гласов трафик в сегмент от мрежата на БТК

в) Терминиране в мрежата на БТК на трафик от мобилни електронни съобщителни мрежи;

г) Транзит на телефонен трафик през мрежата на БТК, включително национален транзит и международен транзит;

д) Достъп до услуги за спешни повиквания;

е) Задължително ползване на следните допълнителни услуги по взаимно свързване:

- Услуга на БТК „2048 кбит/с линия за взаимно свързване;

- Услуга на БТК 2048 кбит/с комутируем порт;

- Точки на взаимно свързване, включително национална и международни точки на взаимно свързване;

1.2.3.2. Необвързан достъп до абонатна линии;

1.2.3.3. Битстрийм достъп;

1.2.3.4. Предоставяне на едро на аналогови и цифрови наети линии;

1.2.3.5. Съвместно разполагане и други форми на съвместно ползване.

1.2.3.6. Избор на оператор на преносна среда за осъществяване на междуселищни и международни разговори за всяко повикване и на абонаментна основа.

1.4. Същевременно, при изследване на продуктовото разнообразие, КРС не взема предвид възможностите на БТК за обвързано предлагане на продукти и услуги, посредством технологичните предимства, до които има достъп.

1.4.1. Обвързано предлагане на продукти на дребно

Следва да се отбележи, че обвързаното предлагане на продукти на крайни потребители представлява трайна търговска политика на БТК, при едновременно пренасяне на пазарна сила на хоризонтално и вертикално свързани пазари:

- Двупосочно предлагане на безплатни минути за разговори между потребители на мобилната и фиксираната мрежа на дружеството по цени под разходите за взаимно свързване;

- Обвързано предлагане на ADSL потребление със закупуване на SIM карти за мобилна телефония;

- Предоставяне на допълнителни минути за предплатени мобилни разговори, основаващо се на заплащане на месечната сметка към БТК.

От 1 юни 2008 г. БТК и Вивател стартираха съвместна лятна промоция за безплатни разговори между абонатите на двете предприятия "Почивай активно" с безплатни разговори започнали от 00.00 часа в събота до 24.00 часа в неделя през месеците юни, юли и август 2008г., валидна за всички домашни абонати с възможност и без възможност за таксуване на разговорите по време и бизнес абонати без възможност за таксуване на разговорите по време. Разговорите, проведени от домашни абонати на БТК с възможност за таксуване на разговорите по време към мобилната мрежа на Вивател през почивните дни на месеците юни, юли и август 2008 г., са безплатни в рамките на 600 минути на месец. Разговорите, проведени от частни лица – абонати на Вивател към фиксираната мрежа на БТК през почивните дни на месеците юни, юли и август 2008 г. са безплатни в рамките на 600 минути на месец.

От 1 август 2008 г. БТК предлага бизнес оферти, които включват обвързано предлагане на продукти. Потребителите на дружеството могат да избират различни промоционални оферти за високоскоростен интернет през ADSL в зависимост от специфичните си бизнес потребности. Компаниите, които заявят десет и повече SIM карти на бизнес абонаментните планове за ползване на мобилни телефонни услуги – Profi 20, Profi 80, Profi 180, Profi 360, Profi 600 и Profi 20 Plus, Profi 80 Plus, Profi 180 Plus, Profi 360 Plus, Profi 600 Plus получават 25 % отстъпка от всеки месечен абонамент за срока на индивидуалния договор, независимо кой ADSL MEGABIZ са избрали. В момента тези планове включват до 600 безплатни минути към всички мрежи или двойно повече – 1200 за мрежите на „БТК Мобайл“ ЕООД и БТК и предоставят нисък абонамент, повече минути и отстъпки от месечните сметки на абонатите на двете дружества. Същевременно, покупката на ADSL MEGABIZ пакет през август

осигуряваше 50% отстъпка от месечния абонамент за Vivatel traffic, като посочените две предложения останаха в сила до края на месец септември 2008 г.

Промоционалната оферта Бонус БТК сметка дава възможност за получаване на допълнителен бонус за разговори посредством предплатени карти за мобилни услуги в размер на 5 % от платената месечна сметка за ползване на фиксирана телефония.

Внимание заслужава обстоятелството, че това не са първите съвместни предложения на БТК, които позволяват потребителите на мобилната и фиксираната мрежа да получат значително по-благоприятни условия, от тези които могат да предложат други конкурентни предприятия, предоставящи електронни съобщителни услуги. Така например в менюто „Стари абонаментни планове”, поместено на Интернет страницата на БТК и Вивател, се съдържа информация относно тарифен план Viva Broadband и DUO viva broadband. Видно от условията на Viva Broadband срещу месечна абонаментна такса от 28 лева с ДДС абонатът получава 50 включени минути за разговори към мобилната мрежа на БТК и фиксирани оператори и включен интернет пакет БТК ADSL 512. Цената за минута разговор в мобилната мрежа и към мрежата на други фиксирани предприятия е 0.21 лева с ДДС, а към мрежата на други мобилни предприятия е 0.43 лева с ДДС. В случай, че абонатът е избрал DUO viva broadband, месечната абонаментна такса от 34.99 лева с ДДС включва безплатен интернет пакет БТК ADSL 1024.

От 28.11.2007г. с офертата „Бизнес Микс”, клиентите мобилната мрежа на дружеството могат да спестят до 20 % от абонаментните такси за мобилни телефони и интернет. Чрез „Бизнес Микс” клиентите на „БТК Мобайл” ЕООД могат да получат до 20% отстъпка от месечните си такси за мобилните бизнес абонаментни планове и ADSL. Договорът за „Бизнес Микс” може да бъде сключен за една или две години, като минималното изискване е да включва 1 SIM карта и 1 ADSL пакет.

Този кратък преглед на офертите, отправяни от БТК до потребителите, ясно разкрива, че обвързаното предоставяне на различни услуги и използването на уникалните технологични предимства на притежаваната от нея инфраструктура за прехвърляне на пазарна сила на вертикално и хоризонтално свързани пазари, представлява трайна търговска практика на БТК. Очевидно, освен че прилага ценова преса, отказ от договаряне на взаимно свързване, отказ за предоставяне на битстрийм достъп БТК се създава и допълнителни бариери за ефективно навлизане на пазара пред АП.

1.4.2. Обвързано предлагане на услуги на едро

Установената политика на БТК при осъществяване на взаимно свързване с алтернативни предприятия е налагането на обвързано ползване на услуги по взаимното свързване, без възможност за избор или право на ползване на определени услуги от трети страни при по-изгодни условия. При осъществяване на взаимно свързване с мрежата на БТК, предприятията са задължени да използват услугата на БТК „2048 кбит/с линия за взаимно свързване” и „2048 кбит/с комутируем порт”, като условие за предоставяне на достъп за взаимно свързване. Освен това, ползването на тези услуги е свързано с определен минимален срок на действие, за неспазването на който, се дължи заплащане на неустойки на БТК в размер на оставащите до края на минималния срок такси. На практика, при промяна на трафичните нива или отпадане на необходимостта от ползването на дадени услуги, алтернативните предприятия, както и мобилните предприятия нямат възможност да преустановят тяхното ползване. Точно този подход беше насърчен няколкократно от КРС в различните Типови предложения за взаимно свързване на БТК, одобрени от комисията.

2. Що се отнася до анализа на действието и ефектите от приложението на ТПВС, чието изготвяне е наложено на БТК по силата на отменения Закон за далекосъобщенията (ЗД, отм.), КРС е пропуснала да отбележи факта, че доколкото изобщо се е прилагало ТПВС, то не е имало ефект върху развитието на конкуренцията в сектора, най-малко поради две причини:

- БТК използва всички налични механизми за забавяне на влизане в сила на всяко одобрено от комисията ТПВС, включително чрез съдебно обжалване;

- Разпоредбите на одобрените от КРС типови предложения, на практика не бяха от естество да повишат конкуренцията при предоставяне на фиксирани гласови телефонни услуги, като създаваха редица възможности за БТК да отказва и забавя осъществяването на взаимно свързване, предвиждаха утежнени административни процедури и позволяваха на БТК да изисква изпълнението на неосъществими условия за получаване на достъп. В подкрепа на това твърдение обръщаме внимание на комисията, че Мобилтел, в качеството си на носител на лицензия за изграждане на фиксирана мрежа, трябваше да преговаря две години, за да сключи договор за взаимно свързване с БТК и то при асиметрия на цените на терминиране в полза на БТК. Очевиден е изводът, че използвайки преимуществото на достъпа до съществено съоръжение по смисъла на конкурентното законодателство (фиксираната мрежа на дружеството), която има йерархична структура, БТК практически ограничи възможностите за взаимно свързване единствено в двоен и в метро сегмент, тъй като АП не могат да дублират йерархията на мрежата на БТК. Следва да се има предвид факта, че цените за терминиране в двоен сегмент от мрежата на БТК са най-високите на територията на ЕС, както е видно от Фигура 22 на стр. 43 от Анализа.

Предвид факта, че с цифровизирането на мрежата на БТК се очаква да отпадне метро сегментът, като възможност за осъществяване на взаимно свързване, то на практика, терминиране в мрежата на БТК през периода на следващите две години, ще се осъществява основно в двоен сегмент, при заплащане на необосновано високи цени. Освен това, въпреки че е стигнала до извода, че мрежата на БТК позволява свързване в различни сегменти, КРС е пропуснала да анализира в Раздел III „Характеристики на българския пазар на обществени телефонни мрежи“, за осъществяване на взаимно свързване между мрежата на БТК и мобилните предприятия и фактът, че такова се допуска единствено в двоен сегмент. Действителното състояние е съвсем различно от представения в проекта на анализ на комисията, на което ще се спрем по-долу в настоящото становище.

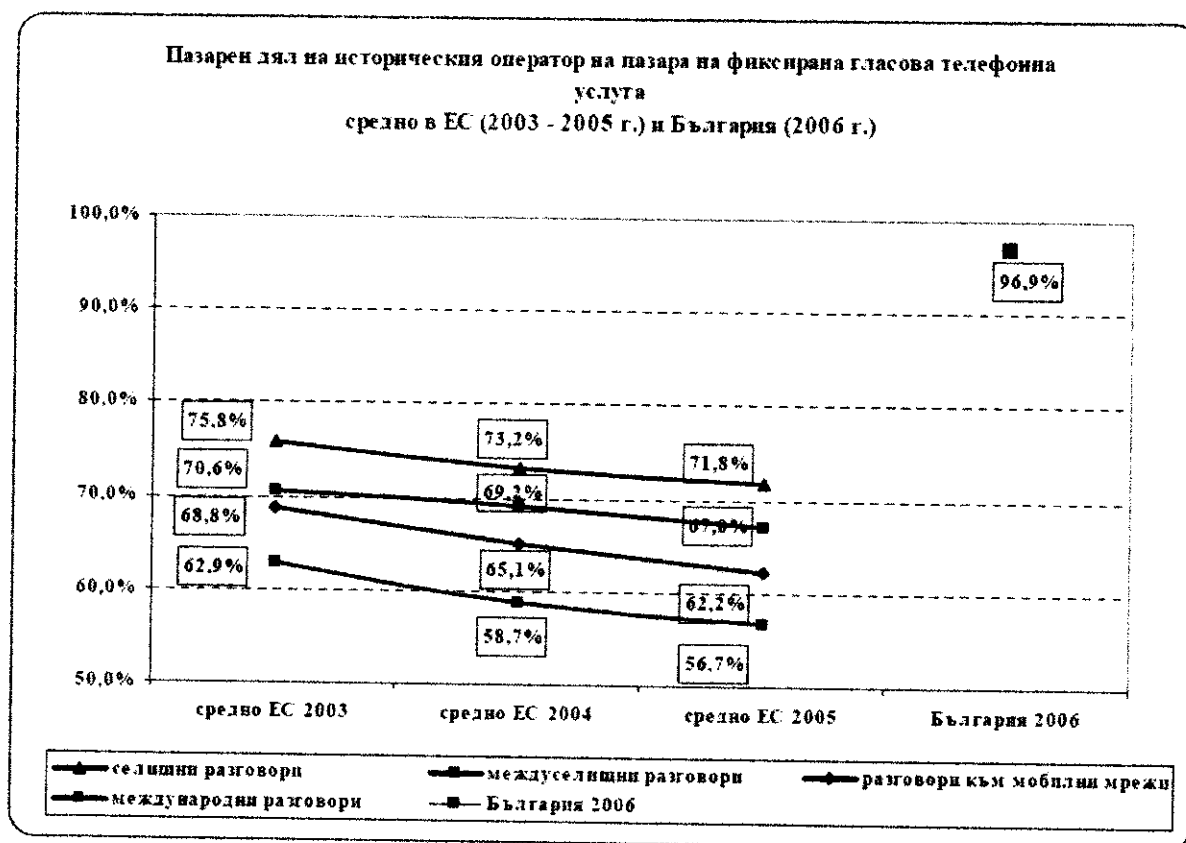
От друга гледна точка, при описание на сегментите от мрежата на БТК, КРС използва дефинициите от действащата Наредба за условията и реда за осъществяване на достъп и взаимно свързване на мрежи. В поставения на обществено обсъждане Проект на Наредба, която да замени действащата Наредба за взаимно свързване, дефинициите за различните сегменти са изменени. Това създава ситуация на несигурност и противоречи на принципа на предвидимост. Бихме желали да подчертаем, че определящо значение за правилното анализиране на закономерностите на пазара за период от следващите две години имат разпоредбите именно на Наредбата за условията и реда за осъществяване на взаимно свързване и достъп. Така например в проекта на Наредба дефиницията на единичен сегмент за терминиране е стеснена по обхват, като на практика терминирането в мрежата на БТК ще бъде ограничено единствено в двоен сегмент. До сега единичният сегмент изискваше викацият и виканият абоната да са свързани към локални комутационни възли в една административна област и не се изискваше директна връзка

между локалната централа на Б-абоната и транзитната централа, в която е ТВС. На практика АП и мобилните предприятия ще продължат да ползват основно двоен сегмент, който е с най-високата цена в ЕС, за който КРС предвижда по-плавно намаление и прилага benchmark към цените от Източна и Централна Европа.

Въпреки това, окончателният текст на подзаконовия нормативен акт все още не е приет от комисията, което прави невъзможен цялостен и задълбочен анализ на закономерностите на пазара, тъй като липсва яснота относно нормативите разпоредби, които ще регламентират взаимоотношенията при предоставяне на достъп и осъществяване на взаимно свързване.

III. Коментари по Раздел IV „Състояние на пазара на обществени телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение”

1. Европейската правна и регулаторна рамка 1998 г. послужи успешно за създаване на условия за преодоляване на монопола на историческите фиксирани предприятия на територията на целия ЕС, освен в Република България. В качеството си на фиксиран исторически оператор, БТК притежава безпрецедентно висок пазарен дял от над 96 %, т.е. за целия период след либерализирането на пазара, пазарният дял на БТК е претърпял незначително понижение, в пълно противоречие с тенденциите на обществения пазар:



Данните от представената графика показват липсата на какъвто и да било ефект от прилаганите от КРС регулаторни мерки по отношение на фиксираното историческо предприятие съгласно правомощията на комисията, предвидени в отменения ЗД. Същевременно в графиката данните за България са към 31.12.2006г., а данните за ЕС са за 2005г. Релевантните данни за ЕС за 2006г., към които трябва да се сравняват данните

за БТК от горната графика, които са за 2006г., са посочени в Годишния доклад на КРС за 2007г. и са следните:

- средно ЕС за 2006г. за национални разговори – 65.4%;
- средно ЕС за 2006г. за мобилни разговори – 61.2 % и
- средно ЕС за 2006г. за международни разговори – 53.8%.

За периода към края на 2007г. тези данни за БТК са следните:

- за национални разговори – 98.1%;
- за мобилни разговори – 95.6 % и
- за международни разговори – 86.2%.

Поради тази причина, КРС следва да преосмисли умерения подход, който възприема по отношение на регулирането на БТК, с цел преодоляване на създалото се тревожно положение и липсата на ефективна конкуренция.

Една от основните предпоставки довели до липсата на конкуренция е антиконкурентната политика на БТК, установявана многократно от страна на КЗК, съчетана с невъзможността за физическото репликиране на мрежата на БТК. Мрежовите предимства на историческото предприятия включват освен фиксираната мрежа и опорната канална мрежа, както и:

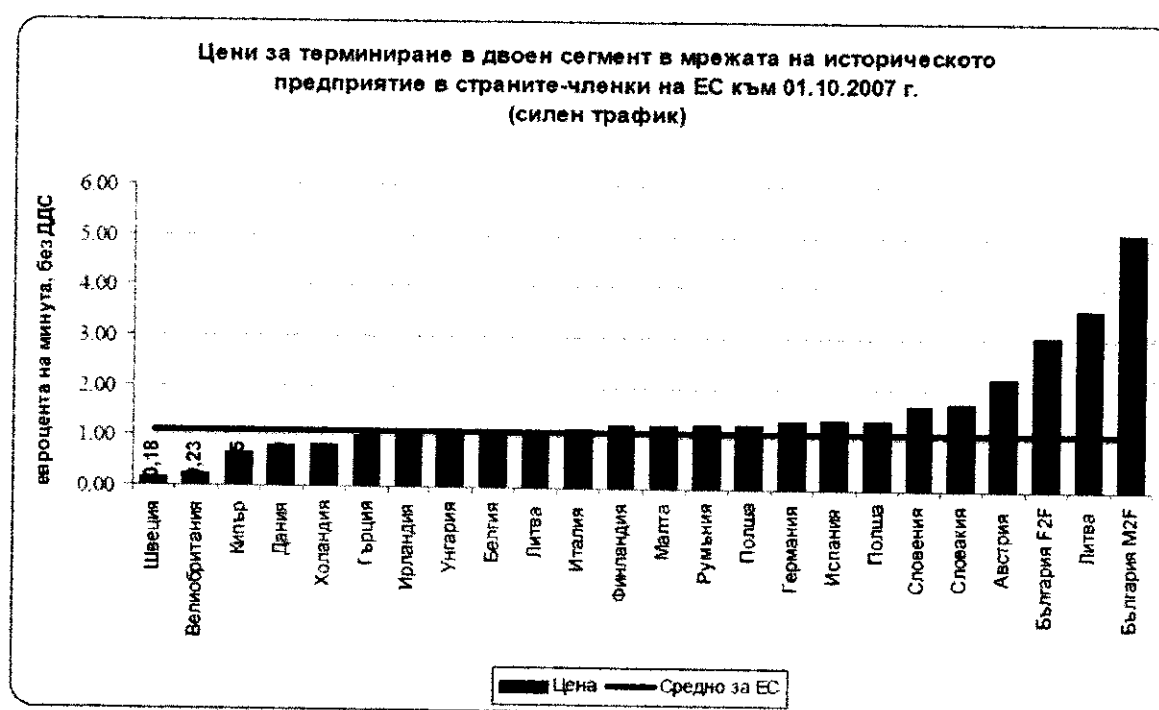
- изградена оптична преносна мрежа с дължина 7500 км, от които 3000 км DWDM;
- цифрови радиорелейни линии с дължина над 2000 км;
- MAN и IP MPLS мрежа за предаване на данни и Интернет в цялата страна;
- ADSL достъп в над 300 населени места;
- Международна свързаност, реализирана чрез 12 наземни оптични трасета, две подводни оптични кабелни системи през Черно море, както и директни сателитни връзки
- Собствена международна точка на присъствие (PoP) – Ancotel Франкфурт.

2. Видно е, че за останалите участници на пазара, достъпът до подобни ресурси е невъзможен. Поради поставянето на редица административни бариери и чрез използване на тактики на забавяне и усложняване на предоставянето на достъп и взаимно свързване, БТК продължава за период по-дълъг от пет години да запази своята пазарна сила. Поради това, основен проблем в проекта на пазарен анализ е фактът, че не е идентифицирано, че предприятиите до сега ex-ante регулаторни мерки от страна на КРС не са довели до реален резултат, като на разглежданите пазари 5 години след отпадане на монопола на БТК нивото на конкуренцията е много ниско. За запазване на статуквото допринесоха и одобрените от КРС типови предложения, особено що се отнася до ценовата политика на БТК, обвързаното използване на основни и допълнителни услуги по взаимното свързване и спекулативното позоваване на йерархичността на мрежата като основание за отказ от договаряне на взаимно свързване при приемливи условия. В тази връзка следва да се имат предвид следните основни грешки на КРС, допуснати в Решение № 572 от 30.03.2008 г.:

2.1. В Приложение № 3 към Решение № 572 от 30.03.2008 г. комисията на практика регулира цените за терминиране на трафик във всички национални фиксирани мрежи, без законово основание за това и без да е налице определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара, като при това препотвърди приложението на симетрични цени за терминиране на трафик, изходящ от мрежата на БТК, в мрежите на АП с тези за терминиране в мрежата на БТК. При това, никое от АП не получи отстъпки

за по-късното си навлизане на пазара, подобни на тези, които получи БТК при придобиване на третата лицензия за осъществяване на електронни съобщения по стандарт GSM (отстъпка от 75 % от първоначалната такса). Така, КРС позволи на БТК да изисква от всички АП съответно намаление на цените за терминиране при всяка промяна на ценовите нива от страна на БТК. Тази практика за симетрични ценови нива на БТК и на АП беше въведена от КРС по предложение на БТК още с ТПВС от 2004г.

2.2.КРС допусна неравнопоставено третиране на мобилните предприятия по отношение на допустимите сегменти от мрежата, в които се позволява взаимно свързване, съответно терминиране на гласов трафик във фиксираната мрежа на БТК. По този начин в продължение на период от около девет години мобилните предприятия заплащаха цена за терминиране, която по настоящем е най-висока на територията на ЕС и надвишава средните европейски стойности с около 174 % (сто седемдесет и четири процента), видно от представената графика:

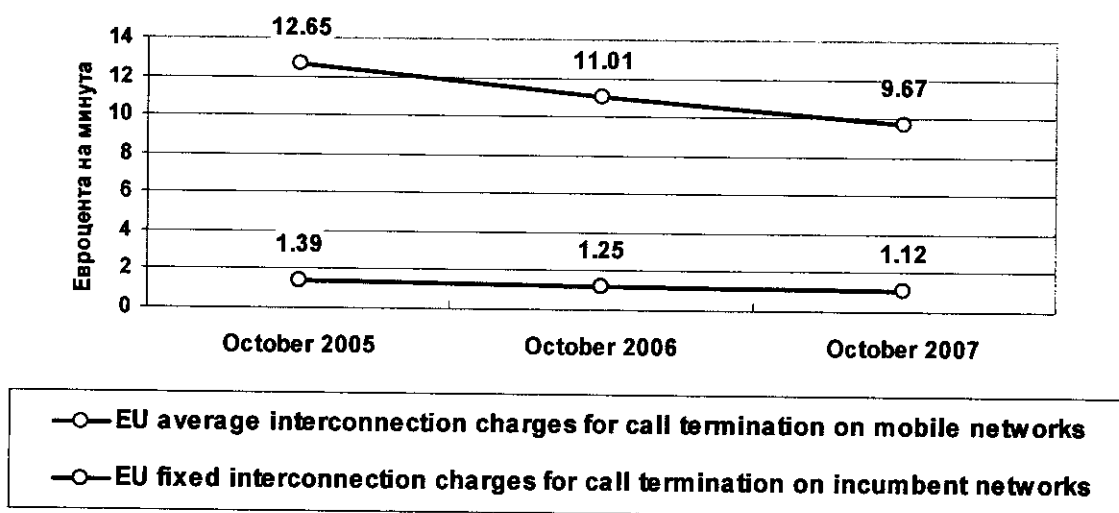


Източник: Работен документ на Комисията, придружаващ Доклада за напредъка на единния европейски пазар на електронни съобщения през 2007 г. (13-ти доклад)

** в България взаимно свързване между историческото и мобилните предприятия се осъществява единствено на двоен сегмент при цена, различна от тази за терминиране от други фиксирани мрежи (цената за терминиране от мобилна мрежа е представена като „България M2F“, а цената за терминиране от фиксирана мрежа като „България F2F“)*

Графиката показва, че дискриминационното отношение към мобилните предприятия се отнася не само до допустимия сегмент и принципно по-високата цена за терминиране в него, а дори до прилагане на различни цени за терминиране в двоен сегмент по отношение на други фиксирани и мобилните предприятия. При анализа на състоянието на пазара на терминиране на гласов трафик в мобилни мрежи КРС отчита различните ценови нива за терминиране на гласов трафик от мобилна в мобилна (M2M) и от фиксирана в мобилна (F2M) мрежа като сериозен проблем, въпреки очевидното му съответствие с разпоредбите на ЗД и актовете по прилагането му. По отношение на БТК обаче, не е установена дискриминационна практика спрямо мобилните предприятия, нито са предприети стъпки за преодоляването ѝ. Комисията трайно обосновава този

подход с „високите цени за терминиране” в мобилни мрежи. В действителност, този извод е некоректен, тъй като цените за терминиране в мобилни мрежи в България са само с около три пъти по-високи от тези за терминиране в мрежата на фиксираното историческо предприятие, докато европейската тенденция показва около осем пъти по-високи цени за терминиране в мобилни мрежи. На следващата фигура кривата в син цвят представя средна цена за терминиране на гласов трафик в мобилни мрежи на територията на ЕС към месец октомври 2007 г. (евро центове/ минута), а кривата в червен цвят представя средна цена за терминиране в мрежата на историческото фиксирано предприятие на територията на ЕС (евро центове/ минута) към месец октомври 2007 г.:



2.3. КРС одобри обвързаното ползване на основни и допълнителни услуги по взаимното свързване, като предприятията, осъществяващи взаимно свързване с мрежата на БТК задължително ползват услугите на БТК „2048 кбит/с линия за взаимно свързване и „2048 кбит/с комутируем порт”.

2.4. Задължителното ползване на услуги по предходната точка е обвързано и със минимален срок на ползване на част от тях, за неспазването на който предприятията дължат на БТК заплащане на договорни неустойки в размер на цената за ползване за ползване на услугата до края на периода. По този начин осъществяването на взаимно свързване се поставя се в зависимост от изпълнението на необосновани изисквания, като минимален срок за ползване на допълнителни услуги (портове – 15 месеца), и задължението при разполагане на точка на взаимно свързване при БТК да се ползва и съединителна линия от БТК.

2.5. При липса на йерархична структура на мрежата на АП, БТК не предоставя възможност за генериране/терминиране при двоен сегмент. Предвид, че мрежата на БТК представлява съществено съоръжение по смисъла на конкурентното законодателство, то нейното репликиране е невъзможно. Още по-малко осъществимо е дублирането на йерархичната й структура. Изводът е, че БТК разполага с неограничени възможности да отказва взаимно свързване и предоставяне на услугата терминиране на трафик в индивидуално определено местоположение на обществената си електронна съобщителна мрежа.

2.6. КРС одобри текстове в ТПВС, съгласно които БТК разполага с неограничено право да изменя едностранно всеки сключен индивидуален договор за взаимно свързване, в случай, че „според разумното мнение” на БТК пропускът да се извърши промяна ще се отрази върху способността на БТК да осигурява услугите по ефективен и търговски начин в контекста на нейните задължения” съгласно договора и „приложимите спрямо него пазарни условия”.

3. Категоричните изводи на комисията следва да идентифицират липсата на каквато и да било конкуренция на пазарите на генериране и терминиране, както и на вертикално свързаните пазари на дребно. В подкрепа на този факт би трябвало да се обърне внимание на следните пазарни характеристики:

3.1. Де факто монополно положение на БТК на пазара на предоставяне на фиксирани обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги

Както вече беше споменато, повече от 5 години след либерализацията на фиксирания пазар и отпадане на монопола на БТК, пазарният дял на дружеството е почти незасегнат, като е значително по-висок от този на бившите монополисти в страните-членки на ЕС. БТК продължава да има де факто монополно положение върху достъпа до потребители на фиксирана гласова телефонна услуга с пазарен дял от 95-97%. За сравнение съгласно Тринадесетия доклад на Европейската Комисия (ЕК) относно напредъка на единния пазар на електронни съобщения на територията на общността (13-ия доклад) за 2007 г., в страните от ЕС средният пазарен дял историческите фиксирани предприятия е между 50%-55%. Следва да се има предвид, че 13-ият доклад идентифицира проблеми в конкурентоспособността единствено на пазара на фиксирани електронни съобщителни услуги. Липсата на ефективна конкуренция се дължи, според мнението на ЕК, на затруднения при сключването на споразумения за взаимно свързване, породени от високите цени за терминиране, налагани от историческия оператор.

3.2. Незначителен общ пазарен дял на реално предоставящите услуги 16 АП

На пазара на предоставяне фиксирани телефонни услуги в страната действително предоставят услуги 16 алтернативни доставчика. Въпреки наличието на такъв значителен брой АП, техният общ пазарен дял, изчислен въз основа на общия брой телефонни постове в страната възлиза на 2.5 %. При категоричността на данните, вместо да обоснове наличие на кризисна ситуация на пазара, КРС прави извод, че броят на постове на АП се увеличава в абсолютно и относително изражение. Подобен подход създава предпоставки за липса на обосноваване на наложените специфични задължения, както и на тяхната годност да преодолеят установените, очевидни конкурентни проблеми. Същевременно, при анализ на тези данни, комисията вместо да съсредоточи усилията си към адресиране на пазарните деформации, прави анализ на понижението на фиксираната телефонна плътност и ръста на проникването на мобилни услуги. Комисията е пропуснала да отбележи, че всъщност понижаването на броя на потребителите на фиксирани услуги, е закономерна тенденция на територията на общността, поради технологичните предимства и удобството, което предполагат мобилните услуги.

3.3. Тактика на забавяне от страна на БТК по отношение на ефективното действие на ефектите от регулацията

Регулираните цени на БТК за терминиране на трафик, изходящ мобилна мрежа, изобщо не са били прилагани в периода на 2006-2007 г., на който се основава извършения анализ, като през този интервал цените за терминиране на гласов трафик в двоен сегмент от мрежата на фиксираното историческо предприятие запазват нивата си от 1997 г. Това обаче не се отчита в анализа като тактика на забавяне от страна на БТК. Като такова поведение не е разглеждан и фактът, че БТК обжалва всички Типови предложения за взаимно свързване, одобрени от КРС по реда на ЗД.

3.4. Изграждане на бариери за навлизане на пазара от страна на историческото фиксирано предприятие

Абсолютни бариери възникват, когато предприятие – собственик на електронни съобщителни мрежи и/или услуги, има достъп до или гарантирана привилегия за използване на важни активи или ресурси, които не са така достъпни за потенциалните предприятия, желаещи да предоставят електронни съобщителни мрежи и/или услуги на съответния пазар. Следва да се има предвид, че БТК в качеството си на историческо фиксирано предприятие притежава контрол върху "съществено съоръжение" по смисъла на конкурентното право и на Регулаторна рамка 1998 г. на ЕС, както и върху инфраструктура за колокиране и разполагане на съоръжения, с каквато никой от останалите участници на пазара не разполага. Това представлява съществено конкурентно предимство и ефективен механизъм за спестяване на значителни разходи.

Стратегически бариери възникват в резултат на стратегическото поведение на предприятията, които предоставят електронни съобщителни мрежи и/или услуги на съответния пазар, като това стратегическо поведение може да бъде ценово и неценово. Предвид изложените множество примери в настоящото становище за наличие на крос-субсидиране и активната промоционална дейност на обвързани оферти, основани на контрола върху предоставянето на стратегически технологии като ADSL, е очевидно, че БТК създава стратегически бариери за всички останали съществуващи и потенциални участници на пазара.

3.5. Неефективност на разпоредбите на Типовото предложение за взаимно свързване и Типовото предложение за необвързан достъп

Освен изложените конкретни пропуски, допуснати при одобряване на ТПВС, следва да се отбележи, че с одобрените две Типови предложения се налагат прекомерно високи цени на едро, които сравнени с ниските цени на дребно на БТК водят до ценова преса, която ограничава възможността на алтернативните предприятия да предлагат конкурентни оферти. Това доведе до възникване на съществени ценови проблеми на анализирания пазар, съгласно описаното в следващите точки.

3.6. Цени на едро – терминиране, колокация, съвместен достъп, битстрийм, линии под наем

3.6.1. Цени за генериране и терминиране

Действащите към момента цени за генериране/терминиране са одобрени с Решение №572 на КРС от 30.03.2006г. С решението КРС наложи ценови ограничения на БТК по

отношение на цените генериране, терминиране от фиксирани и терминиране от мобилни мрежи. Ценовите ограничения са определени като са отчетени тенденциите в динамиката на цените за периода 1998-2004, както и средно претеглените цени на страните членки на ЕС за 2001г., при действие на Регулаторната рамка на ЕС за 1998г.

До влизане в сила на Решение № 572 от 2006г. цените на БТК за терминиране на трафик, изходящ от мобилна мрежа запазиха нивата от 0.10 лв./мин. за часовете на силен трафик и 0.075 лв./мин. за часовете на слаб трафик за период по-дълъг от десет години. Следва също така да се има предвид, че понижението на цените на БТК за терминиране на трафик, изходящ от мобилни мрежи беше отложено чрез използване на юридическите механизми за обжалване за период от две години. Решение № 572 от 29.03.2006 г. след обжалване от страна на БТК влезе в законна сила на 13.02.2008г., а ефективно цената на Мобилтел беше намалена едва от 01.04.2008 г. От друга гледна точка, видно от фигури 20, 21 и 22, представени от КРС в пазарния анализ, одобрените цени на БТК за терминиране са изключително високи, като цената за терминиране в локален сегмент е една от четирите най-високи на територията на ЕС, а цената за терминиране в единичен сегмент е втората най-висока за ЕС след тази във Финландия. Що се отнася до цената за терминиране в двоен сегмент за трафик, изходящ от фиксирани мрежи, то по-големи стойности от прилаганите от БТК са отчетени единствено в Литва, а цената за терминиране на трафик от мобилни мрежи е най-високата възможна за целия ЕС.

В анализа КРС не е отчела факта, че до влизане в сила на Решение № 572 от 2006г. БТК прилагаше цени, по отношение на които не беше доказано, че са определени въз основа на разходите. Както се сочи в мотивите към Решение № 572 на КРС от 2006г. до момента БТК не е успяла да докаже разходоориентираност на цените като разходите, получени чрез Системата за определяне на разходите, се различават от действително направените такива. Ето защо може да се приеме, че до началото на април 2008г. БТК прилагаше цени, чрез които е генерирала свръх печалба. В подкрепа на изложеното са и мотивите към следните решения на КРС: Решение № 882/11.05.2006г., Решение № 2278/14.12.2006г. и Решение № 1056/24.07.2007г. С въпросните решения КРС дава указания на БТК да измени Системата си за определяне на разходите, като комисията е заключила, че към момента услугите на БТК, чиито цени се регулират на могат да бъдат определени на база на разходите от системата. КРС посочва, че не би могло да бъде установено по категоричен начин дали предлаганите от БТК цени са определени въз основа на конкретните разходи за тяхното предоставяне.

3.6.2. Цени за съвместно ползване на помещения и съоръжения

КРС одобри през месец май 2007 г. Общи условия на БТК за колокация, като цените бяха повишени с около 60 %. В момента решението на КРС е обжалвано пред ВАС. Образувано е и производство за злоупотреба с господстващо положение пред КЗК. И двете производства все още са висящи.

3.6.3. Неефективна система за определяне на разходите, въведена от БТК и одобрена от КРС

КРС продължава действието на задължението за разходоориентираност на цените за достъп до и ползване на необходими мрежови средства и съоръжения и на цените за терминиране, като се запазва действието на системата за определяне на разходите на БТК. КРС счита, че разходоориентираните цени на БТК следва да се прилагат въз основа на системата за определяне на разходите, така както е изменена с Решение № 158 от

28.02.2008 г. С изменението не се променя методологията за разпределяне на разходите (FAC), а основно се отнася до актуализиране на предоставяните от БТК услуги, въвеждане на правила за определяне на цените на услуги, за които не са налице исторически разходи и прецизиране на начина на изчисляване на цената на капитала. Според КРС системата следва да се измени само по отношение на промените в задължението за разделно счетоводство, като се приведе в съответствие с методологията за разработването и с Анекса към анализа.

Съгласно позиция на Групата на европейските регулатори, както и според мнението на ЕК, FDC/FAC методологията за разпределяне на разходите, когато е съчетана с принципа за пълно разпределение на историческите разходи, каквато е действащата система на БТК, е неефективна, защото позволява на предприятията да получат възвръщаемост на неефективни инвестиции. Така разходоориентирани цени, определени въз основа на FDC методология, няма да отговарят на икономическите разходи за предоставяне на съответната услуга при конкурентни условия. По този начин, за сметка на останалите участници БТК ще бъде компенсирани за неефективни разходи, или разходи направени в резултат на лошо управление, които не съответстват на разходите които биха били направени от ефективно предприятие.

3.6.4. Опити за едностранно налагане на цени от страна на БТК

С писмо с изх. № 95-M-313 на „БТК“ АД от 21.07.2008 г. БТК постави ултиматуми на мобилните предприятия със заплахи за едностранно налагане на цени. Посоченото писмо беше представено и пред КРС. Като резултат от това, комисията с писмо с изх. № 12-01-2600/01.09.2008 г. свика среща за обсъждане на това предложение, като постави проблема като т. 1 в дневния ред. В крайна сметка, след описаните събития, КРС наруши собственото си Решение № 2 от 03.01.2008 г., като с проект на анализ на пазара на терминиране на гласов трафик в индивидуални мобилни мрежи планира да не спазва действащия плавен преход за намаление на цените за терминиране на трафик от фиксирана в мобилна мрежа, съобразно с интересите на БТК.

4. Генериране на свръх печалба от страна на БТК

Съгласно съдебна експертиза, представена по адм.д. № 9645/2007г. на ВАС, страна по което е и КРС, среднопретеглената цена на капитала (WACC) на БТК е 15 %. Същевременно, по данни на Cullen-International², среднопретеглената цена на капитала на фиксирани предприятия в държавите членки на ЕС, прилагащи разходоориентирани цени, че показателя среднопретеглена цена на капитала варира в рамките от 9,82% до 11,50 %. Данните са представени в следната таблица, некоректно цитирана от КРС при анализа на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуална мобилна мрежа, както следва:

² <http://www.cullen-international.com/documents/cullen/prindex.cfm>

Държава	Степен на проникване	Брой абонати в млн.	% пазарен дял на водещи мобилни предприятия на база абонати	Средно претеглена цена на капитала, преди данъци и такси ⁶³	Прилагане на разходоориентиран и цени
Австрия	113	9,4	39	10,48	✓
Белгия	94	9,9	45	11,44	✓
Великобритания	119	72,2	26	11,4	
Германия	113	93,3	37	9,47	
Гърция	106	11,8	41	10,4	
Дания	111	6	32	8,85	
Ирландия	132	1,8	46	11,5	✓
Испания	110	49,1	46	9,86	✓
Италия	148	87,7	41	10,2	✓
Португалия	122	12,9	46	13,32	
Финландия	108	5,7	45	9,82	✓
Франция	83	52,5	46	9,8	
Холандия	113	18,4	48	7,6	
Чехия	120	12,4	41	7,6	
Швеция	108	9,8	43	10,8	✓

За целите на сравнението са използвани следните източници:

1. Eurostat данни за 2006 г. (статистика на база отчитане на формиранни тенденции) – за показателите брой абонати на 100 човека и пазарен дял на водещи мобилни предприятия;
2. Работен документ на Комисията, придружаващ Доклада за напредъка на единния европейски пазар на електронни съобщения през 2007 г. (13-ти доклад) – за показателите процент на проникване и брой абонати;
3. Cullen International – за показателя средно претеглена цена на капитала и за прилагане на разходоориентирани цени.

Среднопретеглена цена на капитала на предприятията, предоставящи фиксирани електронни съобщителни мрежи на територията на ЕС.

Значителната разлика между нивата, отчетени за БТК и средноевропейските разкрива, че предприятието генерира свръхпечалба, съгласно използваната от КРС логика при изследване на този показател на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуална мобилна мрежа. Същевременно, за обосноваване на наличие на свръх печалба за мобилните предприятия, КРС се позовава на разликата между нивата на WACC и показателя възвръщаемост на вложения капитал (ROCE). Въпреки принципната несъпоставимост на тези два финансови показателя, поради качествено различното им съдържание, следва да се има предвид, че по данни от Доклад на Cullen International, изготвен по поръчка на ЕК - Четвърти сравнителен доклад относно предоставянето на услуги на територията на страните от Югоизточна Европа – електронни съобщителни услуги и свързани аспекти, ROCE на БТК възлиза на около 20%.

Видно е, че ROCE на БТК има значително по-висока стойност от тази на WACC на същото дружество. Изненадващ факт е, че при анализиране на печалбата на БТК като фиксирано предприятие, това съотношение не е взето предвид като индикация за свръх печалба.

5. Предходно поведение на БТК и установени нарушения на законодателството в областта на защитата на конкуренцията

В последните години КЗК е наложила имуществени санкции на БТК за 8 нарушения на конкурентното законодателство. На БТК са наложени имуществени санкции за следните установени нарушения:

5.1. Решение № 179/29.06.2005 г. – непредоставяне на битстрийм достъп (наложена имуществена санкция от 100 000 лв.) и Решение № 162/11.07.2006 г. за неизпълнение на първото решение на КЗК за предоставяне на битстрийм достъп (наложена имуществена санкция от 200 000 лв.);

5.2. Решение № 1023/2007г. за обвързано предлагане на ADSL и фиксирани услуги (наложена имуществена санкция от 250 000лв.);

5.3. Решение № 210/2006г. за налагане от БТК на ценова преса с цените по ТПВС (наложена имуществена санкция от 200 000 лв.);

5.4. Решение № 135/2006г. за налагане от БТК на ценова преса с цените по ТПНД (наложена имуществена санкция от 100 000 лв.);

5.5. Решение № 162/15.06.2005 г. – предлагане на преференциални условия за dial up достъп на потребители по отношение конкурентите на едро (наложена имуществена санкция от 75 000 лв.);

5.6. Решение № 32/10.02.2005 г. – за увреждане интересите на конкурент („Нетплюс” ООД) при взаимното свързване (наложена имуществена санкция от 100 000 лв.);

5.7. Решение № 69/11.04.2006 г. – за непредоставяне на достъп до „съществено съоръжение” (наложена имуществена санкция от 300 000 лв.);

5.8. Решение № 510/05.07.2007 г. – за злоупотреба с господстващо положение, водещо до ограничаване на конкуренцията („Нетплюс” ООД) - наложена имуществена санкция от 200 000 лв.

Съгласно чл. 6, ал. 2 от Методиката комисията определя съответните пазари и извършва анализ за наличието на ефективна конкуренция на тях и в съответствие с Насоките. Съгласно Насоките при извършване анализ и оценка на пазара, националните регулаторни органи следва да имат предвид данните от предходно поведение на предприятията. Като отчита установената значителна пазарна мощ на БТК като предприятие със значително въздействие върху пазара на фиксирани телефонни мрежи, КРС отбелязва в раздел VII, т. 4.2 от анализа, че *„пазарното поведение на историческия оператор е фактор, който в значителна степен влияе върху състоянието на конкуренцията и върху поведението на останалите участници на разглеждания пазар”*. Това твърдение обаче само по себе си не е анализирано в детайли, като не е отчетено антиконкурентното поведение на БТК, изразяващо се в осъществяване на ценова преса при предоставяне на услуги по необвързан достъп и взаимно свързване, които са установени и санкционирани от КЗК с решения № 210/2006 и 135/2006 г.:

- В Решение № 210/2006 г. на КЗК, което е влязло в сила, комисията е разгледала ценовата преса между цените за взаимно свързване и тези за предоставяне на фиксирани гласови услуги на дребно в нейния комплексен характер, като е констатирано, че ценовата преса, прилагана от БТК представлява нееднократно поведение, а цялостна политика за предотвратяване на възникващата конкуренция. Обстоятелството, че КРС има правомощието да утвърждава или изменя цените за взаимно свързване, не освобождава БТК от задължението да избегне или преустанови прилагането на ценова преса, поради което КЗК е санкционирала нарушението, изразяващо се в наложена ценова преса от страна на БТК.

- С Решение на № 135/22.06.2006 г. на КЗК, което е влязло в сила, комисията е установила, че цените одобрени с Типовото предложение за предоставяне на необвързан достъп (ТПНД) водят до осъществяване на ценова преса и представляват злоупотреба с господстващо положение от страна на БТК, по отношение на конкурентните

предприятия, желаещи да получат достъп до мрежата, за да предоставят конкурентни на БТК услуги.

Според извършените изчисления и при двата вида достъп (самостоятелен и съвместен) за домашни и бизнес потребители са налице значителни отрицателни разлики, което означава, че цените на едро за достъп са по-високи от цените на дребно и е налице ценова преса, която възпрепятства навлизането на АП на съответния пазар, при което те не са в състояние да предоставят широколентови ADSL услуги, тъй като високата цена за достъп до абонатната линия и ниската цена на дребно за абонатите на БТК, ги поставя в неравностойна пазарна позиция, спрямо същите тези абонати. Те по никакъв начин не биха могли да предложат атрактивни конкурентни цени, за предоставяните от тях услуги на абонатите на БТК.

КЗК приема, че БТК е нарушило забраната за антиконкурентно поведение, съдържаща се в общия текст на чл. 18 от ЗЗК, като неоснователно и целенасочено е забавило сключването на договори с други предприятия за предоставяне на необвързан достъп, стремейки се да предотврати и ограничи конкуренцията на пазара на предоставяне на гласови и широколентови услуги на дребно.

6. Търговска политика на БТК, увреждаща интересите на крайните потребители

6.1. За повиквания към мобилни мрежи БТК прилага печалба, която е почти четири пъти по-висока в абсолютна стойност от тази на останалите фиксирани мрежи. Тоест с цел да запази непокътната своята доходност за период от повече от десет години, БТК уврежда интересите на своите крайни потребители. Следва да се има предвид, че тази търговска политика на БТК продължи и след започналото намаляване на цените за терминиране в мобилна мрежа на гласов трафик, генериран във фиксирани мрежи (виж Таблицата по-долу). Още повече, че в договора за взаимно свързване на Мобилтел с БТК от 1995 г., чието действие продължи до 01.04.2008 г., цената за терминиране в мрежата на Мобилтел се определяше като разлика от крайната потребителска цена на БТК и начисляваната от тях надценка.

Крайни потребителски цени на БТК, цени за терминиране в мрежата на Мобилтел на трафик от фиксирани мрежи и надценка на БТК (в лева)

Крайни потребителски цени на БТК, цени за терминиране в мрежата на Мобилтел на трафик от фиксирани мрежи и надценка на БТК (в лева)				
	Цена на дребно на БТК (с ДДС)	Цена на дребно на БТК (без ДДС)	Цена за терминиране в мрежата на Мобилтел на трафик от фиксирани мрежи (без ДДС)	Надценка на БТК (без ДДС)
преди 01.02.2008				
Часове на силен трафик	0.661	0.551	0.381	0.17
Часове на слаб трафик	0.574	0.478	0.366	0.112
от 01.02.2008				
Часове на силен трафик	0.624	0.52	0.35	0.17
Часове на слаб трафик	0.524	0.437	0.325	0.112
от 01.07.2008				
Часове на силен трафик	0.588	0.49	0.32	0.17
Часове на слаб трафик	0.482	0.402	0.29	0.112

В случай на обективен анализ на представените данни, както и във връзка с изложеното в настоящата точка 6, КРС следва да предприеме незабавни стъпки по анализ и оценка на пазарите на дребно за предоставяне на услуги от определено местоположение, тъй като предприемане на мерки на пазарите на едро не са в състояние да преодолеят установените проблеми. По принцип специфични задължения на пазарите на дребно се налагат тогава, когато наложените регулаторни мерки на пазарите на едро не са дали резултат. Този факт се потвърждава и в Решение № 789/16.09.2008г. на КЗК по преписка № КЗК-460/2008г. Това обосновава нуждата от налагане на по-строги мерки на пазара на едро от една страна и от друга обосновава извършването на анализ и налагане на специфични задължения на пазарите на дребно.

7. Други коментари по раздел IV от пазарния анализ

7.1. Относителните дялове на алтернативните предприятия и БТК, изчислени съобразно отделните приложими критерии, не са посочени в анализа, като са квалифицирани като търговска тайна. Следва да се има предвид, че подобна информация не би могла да бъде окачествена като търговска тайна, тъй като нейното представяне има определящо значение при формиране на яснота относно възприетия регулаторен подход. От друга гледна точка, по този начин КРС нарушава принципа на равнопоставеност,

защото пазарните дялове на мобилните предприятия са публично оповестени от комисията, включително що се отнася до пазарния дял по приходи от предоставяне на услуги.

7.2. Данните за среднопретегления месечен приход от потребител на БТК са представени като търговска тайна. Този подход отново противоречи на принципите на прозрачност и обективност. КРС следва да възприеме съответно позоваване на конкретни стойности на среднопретегления месечен приход от абонат за територията на Република България, направено при анализа на пазара на терминиране на гласов трафик в индивидуална мобилна мрежа. Следва да се има предвид, че тази информация е от съществено значение за анализа на себестойността на услугата, поради което трябва да се посочи. Стойността ще бъде обща за всички предприятия, поради което няма основания да не се посочи.

7.3. КРС е пропуснала да анализира факта, че поради невъзможност да репликират йерархичната структура на мрежата на БТК, АП получават възможност за терминиране на гласов трафик преимуществено в метро сегмент. В периода на следващите две години, както и изобщо в бъдеще, не би могло да се стигне до възпроизвеждане на йерархията на мрежата на историческото предприятие от който и да било друг участник на пазара. БТК не позволява терминиране в двоен сегмент при липса на физическа възможност за свързване в локален или единичен, позовавайки се на одобрено от КРС ТПВС. От друга гледна точка, съгласно проект на Наредба за реда и условията за осъществяване на достъп и взаимно свързване, метро сегментът е предвиден да отпадне. Заедно с неговото отпадане се създава реална опасност от отпадане на възможностите за свързване с мрежата на БТК и се предпоставя срив на пазара, освен ако КРС не предприеме мерки като част от настоящия анализ да наложи на БТК задължение за свързване в поне в двоен сегмент без поставяне на допълнителни условия.

IV. Коментари по анализа и мерките на пазара за терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи

А. Раздел VI „Терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи“. (стр. 72-92 от анализа)

1. Определяне на съответния пазар

1.1. В раздела са включени теоретични постановки по отношение на структурните бариери за навлизане на пазара за терминиране, като комисията не е анализирала конкретните пазарни характеристики.

На първо място, КРС е следвало да изследва факта, че БТК е собственик и осъществява контрол върху съществено съоръжение по смисъла на конкурентното право. Дружеството има контрол върху инфраструктура, която не може лесно да бъде дублирана.

Не е изследвана и необходимостта от високи първоначални капиталови вложения за изграждане на обществена телефонна мрежа. Тези първоначални разходи са обусловени и от структурата на фиксираната мрежа на БТК и нейната йерархичност. В случай, че АП желаят да ползват локален, метро или единичен сегмент те би трябвало да дублират йерархичната структура на мрежата на историческото предприятие. Само при достигане на по-голяма йерархичност АП могат да се възползват от предоставените по-изгодни условия за терминиране в локален, метро и единичен сегмент.

Не са изследвани подробно възможностите за реализиране на икономии от мащаба и икономии от обхвата.

Не на последно по значение място КРС е следвало да анализира и високото ниво на предлагане на пазара, включващо многобройни обвързани оферти, предлагани от БТК.

1.2. При анализа по т. 1.2.2. на стр. 75 от анализа относно критерия за липса на възможност за стимулиране и развитие на конкуренцията, КРС е пропуснала до коментира цените за терминиране в мрежата на БТК. На практика, както е подробно обосновано по-долу в настоящото становище до сега цените на БТК са намалявани само в резултат на регулаторна намеса, като БТК използваше всички правни възможности за забавяне на влизането им в сила. Същевременно, независимо от факта, че от приемане на ТПВС от 2004г. до приемане на ТПВС от 2006г. би трябвало да бъдат прилагани разходоориентирани цени, което не се случи на практика, а с ТПВС от 2006г. бяха наложени ценови ограничения въз основа на benchmark подход, цените на БТК са сред най-високите в ЕС, като тези за двоен сегмент са на практика най-високите.

Считаме, че подобно на подхода на КРС в анализа на пазара на терминиране в индивидуални мобилни мрежи и в анализа, предмет на това становище, трябва да се анализират цените и ценовата политика на БТК.

2. Анализ и оценка на съответния пазар

2.1. Общ коментар

2.1.1. Съгласно чл. 23 от Методиката, както и съгласно изрично заявеното от самата комисия в проекта, анализът на съответния пазар има за цел да оцени:

а) наличието на предпоставки, възпрепятстващи функционирането на пазара и ефективната конкуренция, които могат да позволят на едно или повече предприятия, участници на съответния пазар, самостоятелно или съвместно, да имат господстващо поведение до степен на съществена независимост от конкуренти, потребители и крайни потребители;

б) наличието на възможности за прехвърляне на пазарна сила на свързани пазари.

Следва да бъде отбелязано, че задълбочен анализ и оценка на хипотезата по т. 2.1.1, б. "б" по-горе, не са извършени от КРС. Трябва да бъде обсъдено и одобреното с Решения на КРС 1064/26.06.2008 г. и 1391/04.08.2008 г. прехвърляне на правото за предоставяне на мрежа по стандарт NMT/CDMA, а впоследствие и на мрежа по стандарт GSM/UMTS, съответно от РТК и Вивател на БТК. В документа липсва изследване на връзката между пазарите на едро за терминиране на гласов трафик в мобилна мрежа и във фиксирана мрежа и пазарите на дребно за предоставяне на фиксирана телефонна услуга, като по този начин не са отчетени съществени потенциални конкурентни проблеми, идентифицирани като типични в Общата позиция на ГЕР. По този начин, КРС осигурява неограничена възможност за ценова дискриминация, крос-субсидиране, налагане на прекомерно високи цени, преливане на средства, прехвърляне на пазарна сила на хоризонтално и вертикално свързани пазари, обвързано предлагане на продукти и т.н. Тези конкурентни проблеми са не просто потенциални, а представляват трайна търговска практика на БТК, както беше посочено в Раздел II и III от настоящото становище.

Съгласно чл. 23 от Методиката комисията извършва анализ на съответния пазар, който има за цел да оцени потенциалната възможност за пренасяне на пазарна сила на свързан пазар. В проекта на анализ липсва подробно изследване на възможността от страна на БТК да се прехвърли пазарна сила на съседен хоризонтален пазар, а именно от

пазара на едро на фиксирани мрежи и услуги към пазарът на едро на мобилни мрежи и услуги. Силната обвързаност между БТК и Вивател до 2007 г., както и осъществяването през 2008 г. прехвърляне на лицензиите от Вивател и РТК на БТК, което крие потенциални рискове от трансфери на ресурси, не са обсъдени и следва да се вземат предвид при налагане на специфичните задължения, особено на задължението за разделно счетоводство.

2.2. Критерии за анализ и оценка на пазара

2.2.1. Критерии, които КРС е взела предвид при анализа и оценката на съответния пазар:

2.2.1.1. Пазарен дял на предприятието

КРС е приела, че на съответния пазар всяко от предприятията притежава 100 % пазарен дял. Същевременно обаче, в хода на анализа и при налагане на специфичните задължения комисията следва да вземе предвид и общия пазарен дял на всяко от предприятията, участници на пазара. Такъв подход е възприет при анализа на пазара за терминиране в индивидуална мобилна мрежа, поради което с оглед обективност и равнопоставеност КРС трябва да приложи същия подход.

Съгласно чл. 33 от Методиката, КРС следва да вземе предвид динамиката в размера на пазарните дялове за определения от нея минал период (2005-2007 г.) и потенциалните възможности за изменение до две години напред. В тази връзка следва да се отчете високият пазарен дял на БТК, който се запазва 5 години след отпадане на монопола на БТК в размер над 96%, което е безпрецедентна практика и за страните от ЕС, както беше посочено в Раздел III от това становище.

2.2.1.2. Наличие на бариери за навлизане и разширяване на съответния пазар

При анализа на този критерий, КРС следва да вземе предвид абсолютните и стратегически бариери поставяни от БТК пред АП и потенциалните нови конкуренти.

Съгласно чл. 35, т. 12 от Методиката абсолютни бариери могат да възникнат, когато предприятие – собственик на електронни съобщителни мрежи и/или предоставящо електронни съобщителни услуги има достъп до или гарантирана привилегия за използване на важни активи или ресурси, които не са така достъпни до потенциалните предприятия, желаещи да предоставят електронни съобщителни мрежи и/или услуги на съответния пазар. БТК е собственик и упражнява контрол върху инфраструктура, която не може да бъде дублирана и представлява съществено съоръжение по смисъла на конкурентното право. В тази връзка предлагаме като допълнителен критерий при анализа КРС да разгледа и критерия по чл. 35, т. 2 от Методиката, като подробните ни мотиви са изложени по-долу в т. 2.2.2.2. от този Раздел на становището.

Стратегически бариери могат да възникнат в резултат на стратегическо поведение на предприятията, като това стратегическо поведение може да бъде ценово (хищническо ценообразуване, ценова преса, ценова дискриминация, крос субсидиране и др.) и неценово (увеличаване на инвестициите, активна промоционна и дистрибуционна стратегия). Както беше посочено в Раздел III от становището БТК има стратегическо ценово поведение, като е налагала ценова преса (установено с решение на КЗК), осъществява ценова дискриминация и крос-субсидиране.

Гореизложените факти следва да намерят място в анализа по този критерий, като бъдат посочени реалните конкурентни проблеми, вместо КРС да се позовава единствено на потенциални проблеми.

2.2.1.2. Недостатъчна или слаба покупателна способност

Според чл. 35, т. 5 на Методиката трябва да се анализира дали дадено предприятие има потребители със силни позиции при водене на преговори, които упражняват значително въздействие върху конкуренцията, следователно трябва да се изследват и потребителите на БТК, участници на анализирания пазар, които закупуват голям дял от предлаганите от предприятието услуги и реализират значителна част от постъпленията на предприятието от взаимно свързване. Тук е мястото да се изследват договорите за взаимно свързване между БТК и всяко едно от АП, както и обстоятелствата, при които ценовите нива са уговорени. Некоректен е изводът на КРС, че прилаганите от АП симетрични цени за терминиране, са предложени доброволно от АП. Както е посочено по-подробно в Раздел III т. 2.1. от това становище относно състоянието на пазара на обществени телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение, цените за терминиране в мрежата на АП бяха предложени от БТК и одобрени от КРС в ТПВС, като при налагане на ценови ограничения на БТК, респективно се намаляваха и цените на АП. Това на практика доведе до регулиране на цените и на АП.

Както е посочено в анализа, БТК продължава да бъде един от основните купувачи на услугата терминиране в обществени телефонни мрежи на АП. Същевременно, КРС неправилно стига до извода, че предвид факта че цените на БТК се били регулирани по силата на ЗД (отм.) то възможността за поддържане на високи цени за терминиране от БТК е ограничена, като БТК няма възможност да поставя изисквания към АП за намаляване на техните цени. Този извод на комисията е тенденциозен и не отговаря по никакъв начин на действителното пазарно положение. Както беше посочено цените на АП са част от ТПВС на БТК, което се одобрява от КРС, като на практика при всяко намаление на цените за терминиране в мрежата на БТК, КРС намаляваше и цените на АП. Същевременно БТК, като предприятие със значително въздействие на пазара (ПЗВП), притежаващо почти всички фиксирани абонати отказваше на АП да сключи договор за взаимно свързване при различни ценови условия от тези одобрени в ТПВС. Този факт е добре известен на КРС и би следвало да бъде анализиран в документа, предмет на обществено обсъждане. Наложените симетрични цени са видни от долните таблици.

По решение № 1410/29.06.2004 г. Приложение № 2					Решение на ВАС № 8647/06.10.2005 г. по адм. д. № 6424/2005 г., 5 чл. с-в, с което се отменя решение № 1410/2004 г. на КРС				
Цени за входящи телефонни разговори в мрежата на БТК от мрежа на ЛОДО					Цени за входящи телефонни разговори в мрежата на ЛОДО от мрежа на БТК				
	Цена по ТПВС на БТК		Ограничение наложено от КРС		Цена по предложението на БТК за терминиране от ЛОДО		Разлика в % между предложеното от БТК и ограниченията, наложени от КРС		
	Силен трафик	Слаб трафик	Силен трафик	Слаб трафик	Силен трафик	Слаб трафик	Силен трафик	Слаб трафик	
Локален сегмент		0.019		0.017	0.02	0.019		10.52	
Метро сегмент		0.026		0.026	0.028	0.026		0	
Единичен сегмент		0.033		0.033	0.036	0.033		0	
Единичен - за терминиране на международни телефонни повиквания		0.033		0.033	/	/		0	
Двоен	0.1	0.08	/	/	0.1	0.08	/	/	

По решение № 572/30.03.2006 г. Приложение № 3					В сила от 13.02.2008 г. потвърдено с Решение № 8104/08.09.2007 г., оставено в сила с Решение № 1647/13.02.2008 г. по адм. д. № 10148/2007 г. по описа на ВАС.					
Цени за входящи телефонни разговори в мрежата на БТК от мрежа на ЛОДО					Цени за входящи телефонни разговори в мрежата на ЛОДО от мрежа на БТК					
	Цена по ТПВС на БТК		Ограничение наложено от КРС		Цена по предложението на БТК за терминиране от ЛОДО		Ограничение наложено от КРС		Разлика в % между предложеното от БТК и ограниченията, наложени от КРС	
	Силен трафик	Слаб трафик	Силен трафик	Слаб трафик	Силен трафик	Слаб трафик	Силен трафик	Слаб трафик	Силен трафик	Слаб трафик
Локален сегмент		0.019		0.0145	0.02	0.019		0.0145		23.68
Метро сегмент		0.026		0.0208	0.028	0.026		0.0208		20
Единичен сегмент		0.033		0.024	0.036	0.033		0.024		27.27
Двоен		0.08		0.053	0.1	0.08		0.053		33.75

Като пример за наличие на покупателна способност от страна на БТК може да се посочи и поставеното условие на АП да ползват и заплащат за ползваните допълнителни услуги по взаимно свързване.

Същевременно, както беше посочено цените на БТК за терминиране са сред най-високите в ЕС, като тези за двоен сегмент са на практика най-високи. Предвид факта, че АП терминират основно в метро и двоен сегмент, считаме за безспорно, че БТК налага едностранно цени, които независимо от факта, че са регулирани, са най-високите в ЕС. Всичко това отново показва неадекватността и неефективността на наложените до момента от КРС *ex-ante* регулаторни мерки.

Всичко изложено по-горе доказва по безспорен начин, че БТК има покупателна способност, като на практика оказва въздействие на конкурентите си и може да следва поведение независимо от своите потребители и да оказва влияние върху цените за терминиране на АП.

2.2.2. Критерии, които КРС е следвало да вземе предвид при анализиране на съответните пазари:

Комисията е приела, че с оглед монополистичния характер на пазара и за установяване наличието на значително въздействие върху пазара, не е релевантно да се използват всички критерии, които са залегнали в Насоките, както и в ЗЕС и Методиката. *„Критерии като наличието на продуктово разнообразие и добре развита дистрибуторска и пласментна мрежа не са приложими при анализа на пазара на едро на повиквания, терминирани в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи. Друга група критерии не биха променили съществено резултатите от анализа поради факта, че дейност на всеки от разглежданите пазари осъществява само по едно предприятие и са налице естествено непреодолими бариери за навлизане на всеки от пазарите”³.*

Този извод не може да бъде приет за правилен, защото кратките коментари и оценка само на три от изброените неизчерпателно 12 критерия в Методиката води до непълнота и едностранчивост на анализа и погрешно налагане на специфични задължения в ограничен обем. Така например наличието на вертикална интеграция, продуктово разнообразие, обвързано предоставяне на услуги, както на пазара на едро, така и на пазара на дребно, прилагане на тактики на забавяне при предоставяне на взаимно свързване, ценова дискриминация, ценова преса и налагане на високи цени могат да доведат до повишаване на разходите на конкурентните предприятия, ограничаване на продажбите им на пазара на дребно, ценова преса и да имат за краен ефект затваряне на пазара. Както беше посочено в Раздел III от това становище посочените конкурентни проблеми са налице, като БТК с пазарното си поведение – ценово и неценово ограничава в максимална степен конкуренцията на пазара. Тук следва да се отбележи и факта, че Мобилтел в качеството си на фиксиран оператор преговаря 2 години с БТК, за да сключи договор за взаимно свързване въз основа на ТПВС.

За да се обхванат всички установени конкурентни проблеми и да бъдат наложени пропорционални специфични задължения, КРС би следвало да анализира повече критерии от Методиката. Така например само от анализ на критерия общ размер на предприятието може да се достигне до извода за потенциалните и устойчиви във времето предимства на БТК, изразяващи се в реализиране на икономии от мащаба, лесен и

³ Стр. 85 от Анализа

привилегирован достъп до финансови ресурси, нарастване на покупателната способност. Ето защо считаме, че с оглед пълнота и обоснованост на анализа и за да бъдат определени пропорционални мерки КРС, би следвало да анализира и критериите, които сме посочили по-долу.

Подходът на КРС е в разрез и с практиката на европейските страни по анализиране на пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги и в частност на пазарите за терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи.

Австрийският регулатор е подбрал 9 критерия (пазарен дял; общ размер на предприятието; контрол върху инфраструктура, която не може лесно да бъде дублирана; технологични предимства или превъзходство и/или достигнато технологично ниво на развитие на мрежата; недостатъчна или слаба покупателна способност на конкурентните предприятия; наличие на продуктово разнообразие; наличие на икономии от мащаба; добре развита дистрибуторска и пласментна мрежа; наличие на бариери за навлизане и разширяване на съответния пазар), които е анализирал съобразно поведението на историческото предприятие, отбелязвайки, че *ex-ante* регулирането почива както на факти от миналото, така и на прогнози за обозрими бъдещи периоди⁴.

Ирландският регулатор е обсъдил 5 критерия (пазарен дял; общ размер на предприятието; наличие на бариери за навлизане и разширяване на съответния пазар; недостатъчна или слаба покупателна способност на конкурентните предприятия; наличие на вертикална интеграция) и ги е съобразил с националните особености на пазара, а във Великобритания регулаторът е издал допълнителни указания за прилагане на критериите за установяване наличието на ПЗВП, които допълват Насоките.⁵

В тази връзка считаме, че допълнителните критерии, които трябва да се включат в анализа с цел постигане на обективност, са следните:

2.2.2.1. Цени и ценова политика на БТК.

Считаме, че комисията следва да анализира цените и ценовата политика, както на пазарите на едро за терминиране на трафик, така и на пазарите на дребно. Такъв анализ следва да бъде извършен както по отношение на БТК, така и по отношение на АП. Този критерий е изследван и при анализа на пазара за терминиране в индивидуална мобилна мрежа. Предвид установените конкурентни проблеми на фиксирания пазар, които са санкционирани и от КЗК, считаме за необоснован пропуск на КРС да анализира този критерий.

На първо място следва да се вземе предвид, че в разглеждания период от 2004г. до 2007 г. цените за терминиране в мрежата на БТК са намалявали единствено в резултат на регулаторна намеса, като БТК умишлено бавеше влизането им в сила. На практика и двете ТПВС от 2004г. и от 2006г. бяха обжалвани от БТК.

На второ място и в ТПВС от 2004г. и в действащото ТПВС, одобрено с Решение № 572/2006г. одобрените цени на БТК за терминиране на трафик са едни от най-високите в страните от ЕС. Въпреки наложеното от КРС намаление в цените за терминиране с Решение № 572/2006г. цените на БТК остават сред най-високите в ЕС, като за двоен сегмент те са най-високи в страните от ЕС. Считаме за абсолютно тенденциозен факта, че това положение не е коментирано и не е намерило място в анализа на КРС, може би именно поради тази причина е пропуснат анализа на цените и ценовата политика на БТК.

⁴ Bescheid der Telekom –Control-Kommission vom 05.02.2007

⁵ Ofcom's Explanatory Statement and notification review of fixed geographic call termination markets, published 26 August 2003, стр. 10

Това свидетелства и за неефективността на наложените до момента *ex-ante* регулаторни мерки от КРС. Липсата на ефективност на тези мерки е анализирана от Европейската комисия във връзка с високите нива на цените за терминиране в България в Тринадесетия доклад за 2007 г., но не и от КРС.

КРС не е коментирала и факта, че по отношение на двоен сегмент цените на БТК са най-високи след тези на Литва, а по отношение на терминиране на трафик в двоен сегмент от мобилни предприятия, както беше посочено на графиката в Раздел III от това становище, цените на БТК са най-високите в ЕС с безпрецедентен размер от 5.11 евроцента при средноевропейска цена за терминиране в двоен сегмент от 1.12 евроцента. Високите нива на цените за двоен сегмент, както и дискриминацията по отношение на мобилните предприятия се запазва за целия разглеждан период на анализа. Нещо повече цената на БТК за терминиране в двоен сегмент на трафик, произхождащ от мобилни предприятия се запазва непроменена от 1997г. до април 2008г., което е период от повече от 10 години. Таблицата по-долу илюстрира горното твърдение:

Година	Цени на БТК за терминиране в двоен сегмент	
	Силен трафик	Слаб трафик
1995	5.00	3.00
1996	6.50	6.00
	5.00	3.00
1997 ₁	9.00	8.30
	7.00	4.00
1997 ₂	20.00	15.00
1997 ₃	100.00	75.00
1998 ₁	75.00	50.00
1998 ₂	100.00	75.00
1999	100.00	75.00
2000	0.100	0.075
2001	0.100	0.075
2002	0.100	0.075
2003	0.100	0.075
2004	0.100	0.075

Видно от гореизложеното БТК осъществява ценова дискриминация по отношение на мобилните предприятия, като от една страна е прилагала по-висока цена за терминиране в двоен сегмент в сравнение с цената за терминиране в двоен сегмент от други фиксирани предприятия. Налице е и дискриминация по отношение на забраната мобилните предприятия да терминират в сегменти различни от двоен. Това положение е закрепено от КРС в двете ТПВС от 2004г. и от 2006г.

В мотивите по Приложение № 4 към Решение №1410/2004г. КРС изрично посочва че цените за двоен сегмент на БТК са с включен голям размер на печалбата, но предвид факта че двоен сегмент ще се използва предимно от мобилните оператори, КРС счита че не са налице основания за намеса. Това доказва, че тези цени не са разходоориентирани.

В мотивите на Приложение № 3 към Решение № 572/2006г. КРС отново е приела че предвид особеностите на националния пазар, ограничението по отношение на сегмента,

в който се осъществява терминирането на разговори във фиксираната мрежа на БТК от мобилни предприятия следва да бъде запазен.

По отношение на ценова политика към повиквания от други фиксирани предприятия на първо място трябва да се вземе предвид наложената от БТК и КРС симетрия в цените за терминиране във фиксирани мрежи.

АП предоставят на БТК симетрични цени за терминиране на трафик изходящ от фиксираната мрежа на БТК. Неправилен обаче е изводът на комисията, че тази симетрия и възприета доброволно от АП. Симетричните цени бяха въведени по предложение на БТК, което беше одобрено от КРС още с ТПВС от 2004г., което беше одобрено с Решение № 1410 на КРС от 2004г. Симетрични цени се въвеждат и с ТПВС от 2006г. В резултат, ако АП поиска да сключи договор за взаимно свързване с БТК по одобреното ТПВС, БТК отказва сключването на договор в случай че не бъдат приети всички условия по ТПВС включително и по отношение на размера на цената за терминиране в мрежите на АП. Аргумента използван от историческото предприятие е че това е ТПВС, одобрено от КРС и те не могат да се отклоняват от него. Така на практика цените за терминиране на АП бяха регулирани от КРС още от 2004г. и бяха приравнени към цените на БТК. Това постави АП в изключително неблагоприятно положение на пазара, на който към 2004г. те бяха новонавлизащи предприятия.

БТК осъществява и ценова дискриминация по отношение на повиквания към други фиксирани мрежи (off-net) в полза на повикванията в рамките на собствената си фиксирана мрежа (on-net).

Според проекта на анализ на КРС ценовата дискриминация по отношение на повиквания към други фиксирани мрежи в полза на повикванията в рамките на една фиксирана мрежа представлява конкурентен проблем тогава, когато едно предприятие на пазара на едро за терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи има голям дял от всички потребители на свързания пазар на дребно, както е в България („БТК” АД има пазарен дял от 97,5 %, съгласно брой потребители в страната). В тази ситуация за БТК са налице стимули да прилага по-високи цени за терминиране (на пазара на едро), посредством които да увеличава разходите на конкурентите на свързания пазар на дребно, като същевременно прилага по-ниски цени на дребно в рамките на собствената мрежа.

Предвид разликата в принципите за таксуване при разплащане за услуги на едро и дребно и предвид факта, че в on-net тарифите на дребно на БТК е включена и първоначална цена в размер на 0.132 лв., считаме че принципите за тарифиране и ценообразуване на услугите на едро и дребно на БТК са непрозрачни. БТК предлага следните цени за селищни повиквания към други национални мрежи – 0.036 лв. за силен и 0.032 лв. за слаб трафик. За сравнение цената за разговор в мрежата на БТК (on-net) е 0.018 лв. за силен и 0 лв. за слаб трафик. В тази връзка, предлагаме КРС да извърши анализ относно ценовите нива на предлаганите от БТК услуги за повиквания към други фиксирани мрежи (off-net) и за повикванията в рамките на собствената си фиксирана мрежа (on-net). В зависимост от средната продължителност на разговорите в рамките на мрежата и към други мрежи може да се установи, че БТК осъществява ценова дискриминация, като затваря трафик в мрежата си. Този потенциален проблем не е изследван от КРС, като считаме това за съществен пропуск на анализа.

Видно от изложеното БТК налага не само стратегически, но и ценови бариери пред конкурентните предприятия, като ефектът е увеличаване на разходите им, ограничаване на продажбите им на дребно и в крайна сметка води до затваряне на пазара.

2.2.2.2. Контрол върху инфраструктура, която не може лесно да бъде дублирана

Съгласно чл. 35, т. 2 от Методиката при оценка съгласно този критерий се отчита „дали дадено предприятие има право на собственост или контрол върху електронна съобщителна мрежа, за изграждането на която потенциалните конкуренти ще трябва да направят значителни по размер разходи за продължителен период от време и която му дава възможност да следва поведение независимо от другите доставчици; контролът, упражняван от дадено предприятие върху подобна инфраструктура, може да е съществена бариера за навлизане на потенциални конкуренти на съответния пазар”.

Считаме, че КРС следва да вземе предвид този критерий, тъй като БТК като историческо предприятие е собственик на съществено съоръжение по смисъла на конкурентното право.

В тази насока е и практиката на КЗК, която в решенията⁶ си приема следното „Както КЗК е установила в трайната си практика до сега, изгражданата в продължение на години в условията на монопол фиксирана обществена телефонна мрежа, покриваща територията на цялата страна, има характеристика на съществено съоръжение, по смисъла на правото на конкуренция.”

КЗК приема също така, че фиксираната телефонна мрежа на БТК е в състояние да поеме цялото потребителско търсене, което я определя като основно съществено съоръжение по смисъла на конкурентното право, без ползването на което новонавлизащите оператори на фиксирани мрежи не са в състояние да предлагат ефективно услугите си при конкурентни условия.

Доктрината за съществено съоръжение гласи, че такова е налице, ако са изпълнени следните три обстоятелства: а) съоръжението не може да бъде дублирано или неговото дублиране е икономически нецелесъобразно, или съществуват юридически, технологически, физически или други бариери за неговото дублиране; б) съоръжението се владее и се контролира от едно единствено предприятие, което единствено може да предостави достъп до него; в) съоръжението е от съществено значение за осъществяване на дейността на субектите, които го използват посредством получаване на достъп до него. Доктрината за съществено съоръжение е прилагана на практика не само в решенията на КЗК, но и в решенията на ВАС, в които е следвана практиката на ЕК и на Съда на европейските общности (СЕО и Първоинстанционния съд), поради което следва да бъде анализирана и от КРС в пазарния анализ с оглед налагане на специфични задължения.

Ето защо КРС следва да вземе предвид, че БТК като вертикално интегрирано предприятие, притежава съществено съоръжение, без използването на което, конкурентите ѝ не могат да участват на пазара на дребно.

Доколкото са наложени задължения за достъп и ползване на необходимите мрежови средства и съоръжения, включително за предоставяне на съвместно разполагане и други форми на съвместно ползване не само по отношение на БТК, КРС следва да вземе предвид инфраструктурата и капацитета на мрежите и на всяко едно от предприятията, участници на съответния пазар, включително по отношение на канали, кули, сгради и други съоръжения. При анализа трябва да се вземе предвид и дали тези предприятия притежават собственост и контрол върху инфраструктурата, която ползват. Само след такъв анализ и като се вземе предвид разпоредбата на чл. 175, т. 1, 2 и 3 от ЗЕС, включително за предоставяне на достъп с оглед на наличния капацитет, КРС може да

⁶ Виж Решение № 210/28.09.2006г. на КЗК по преписка № КЗК-128/2005г., Решение № 142/20.05.2004г. по преписка № КЗК-111/2004г., Решение № 1023/20.11.2007г. по преписка № КЗК-372/2007г., Решение № 135/2006г. по преписка № КЗК-129/2005г.

наложи такова специфично задължение. Поради това следва да се извърши анализ и на този критерий съгласно Методиката.

2.2.2.3. Икономии от мащаба и обхвата

На стр. 74 от проекта при изследване наличието на високи и непреходни бариери за навлизане на пазара КРС изрично е посочила, че високата степен на пазарна концентрация, както и високият пазарен дял на БТК, който е над 96 %, позволяват на историческото предприятие да реализира значителни икономии от мащаба и икономии от обхвата, както и да се възползва от своята вертикална интеграция. Неясни остават обаче мотивите на КРС, изложени на стр. 85 от проекта на анализа, където е прието че анализът на критерии като общ размер на предприятието, икономии от мащаба, икономии от обхвата, вертикална интеграция, както и наличието на лесен или привилегирован достъп до капиталовите пазари и/или финансови ресурси не би променил по никакъв начин изводите по отношение на определяне на ПЗВП. Освен че този извод се намира в противоречие с изводите направени на стр. 74 от анализа, комисията не е изложила и подробните си мотиви защо няма да анализира тези критерии.

Считаме, че предвид наличието на продуктово разнообразие (БТК прилага широка гама от услуги на дребно, както и всички възможни услуги на едро), както и че дружеството има контрол върху инфраструктура, която не може да бъде дублирана, води до извода че услугите се предоставят при наличие на икономии от обхвата и икономии от мащаба, които намаляват себестойността на гласовите услуги, предоставяни от БТК. Икономии от мащаба се реализират и предвид факта, че от участниците на пазара на терминиране БТК терминира най-много повиквания в мрежите на останалите фиксирани предприятия за периода 2005г.-2007г., като от друга страна предвид пазарния си дял по брой абонати в размер над 95 % БТК има най-голям пазарен дял и по брой терминирани в мрежата си минути и съответно най-голям пазарен дял по брой приходи от терминирани минути – 93% през 2007г. (стр. 115 от анализа). Следва да се вземе предвид и факта, че АП поемат изцяло разходите за допълнителни услуги по взаимно свързване – ТВС, линии за свързване, портове.

Анализът на посочените критерии ще даде по-пълна картина на състоянието на пазара, като това следва да бъде взето предвид при определяне на специфичните задължения в последствие. Така например при различна себестойност на предлаганите услуги не може на АП да се определят цени за взаимно свързване, които са симетрични с цените на БТК.

2.2.2.4. Вертикална интеграция

Както беше посочено по-горе, КРС приема, че БТК е вертикално интегрирано предприятие, поради което считаме, че този критерий също следва да се анализира. При анализа на този критерий следва да се вземе предвид факта че БТК като собственик на съществено съоръжение предлага услуги на едро на своите конкуренти, като от друга страна се конкурира с тях на пазара на дребно. В тази връзка КЗК вече е установила антиконкурентно поведение на БТК и налагане на ценова преса с ТПВС. От друга страна следва да се има предвид и че БТК осъществява дейност и като мобилно предприятие (по стандарти GSM, UMTS, NMT и CDMA) като това създава предпоставки за хоризонтално прехвърляне на пазарна сила на съседен свързан пазар – този на мобилни мрежи и услуги.

2.2.2.5. Общ размер на предприятието

Съгласно чл. 35, т. 1 от Методиката при оценка съгласно този критерий „се отчита дали в резултат на (по-)големия размер на дадено предприятие в сравнение с неговите конкуренти за това предприятие възникват потенциални и устойчиви във времето предимства; тези предимства се изразяват в реализиране на икономии от мащаба (критерий по т. 7), лесен и привилегирован достъп до финансови ресурси (критерий по т. 5), както и по отношение на нарастване на покупателната способност, производствения капацитет и маркетинговата и дистрибуционната дейност на предприятията (критерий по т. 10); такива предимства могат да възникнат и от осъществяване на електронни съобщения от предприятието на пазар, различен от анализирания.”

От една страна БТК има пазарен дял от над 96% на пазара на фиксирани мрежи и услуги, а от друга страна се явява правопреемник на Вивател и РТК. Следователно предвид възможността за прехвърляне на пазарна сила на съседен хоризонтален пазар, считаме, че този критерий също следва да бъде анализиран, с оглед обективност на анализа и пропорционалност на специфичните задължения, които ще бъдат наложени на БТК.

2.2.2.6. Лесен или привилегирован достъп до капиталови пазари и/или финансови ресурси

Освен, че БТК е част от голяма финансова група и това следва да се вземе предвид при анализа, лесният и привилегирован достъп до капиталови пазари следва и от общия размер на БТК, който осигурява достъп до такива ресурси.

2.2.2.7. Наличие на продуктово разнообразие (например свързано предлагане на продукти и/или услуги)

Съгласно чл. 35, т. 6 от Методиката – „при оценка съгласно този критерий се отчита дали дадено предприятие предоставя широка номенклатура от електронни съобщителни мрежи и/или услуги на съответния или друг пазар, което му дава възможност да ги предлага "в пакет"; в резултат, ако предприятието е със значително въздействие върху пазара, може да ограничи конкуренцията на този или на друг пазар (да прехвърли своето значително въздействие върху друг съответен пазар), както и възможностите за навлизане на нови предприятия на съответния или друг пазар на електронни съобщителни мрежи и/или услуги.”.

Посоченият критерий трябва да бъде изследван във връзка с наличието на самостоятелно значително въздействие на пазара, във връзка с предлаганите от БТК услуги, включително и в пакет, в резултат на което се наблюдава прехвърляне на пазарна сила на съседни хоризонтално и вертикално свързани пазари и се ограничава конкуренцията. Изследването на този критерий ще обоснове и наличието на икономии от мащаба. Освен че БТК е вертикално интегрирано предприятие, което предоставя фиксирани услуги на едро и дребно дружеството предоставя и услуги по стандарти GSM UMTS, NMT и CDMA. Освен изброените, предприятието предоставя още и услуги за наети линии, широколентов достъп до интернет, посредством различни технологии, включително ADSL, капацитети и др.

Б. Раздел VIII „Определяне на специфични задължения по отношение на пазара за терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи”

1. Конкурентни проблеми на пазара на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи

1.1. Установени конкурентни проблеми

1.1.1. С оглед на изложеното в буква „А” от този раздел, считаме че на пазара на терминиране са установени следните конкурентни проблеми - отказ и забавено предоставяне на взаимно свързване, обвързано предоставяне на услуги за терминиране с допълнителни услуги по взаимно свързване, поставяне на необосновани изисквания, предоставяне на услуги на дребно в пакет, ценова дискриминация, крос-субсидиране на услуги, определяне на прекалено високи цени, пренасяне на хоризонтални предимства.

Посочените проблеми са резултат от наличието на хоризонтално и вертикално пренасяне на пазарна сила от страна на БТК, стратегическо ценово и неценово поведение и наличието на абсолютни бариери.

Същевременно на стр. 115 от анализа КРС е посочила, че не се очаква съществена промяна на относителните пазарни дялове на АП, като цяло спрямо този на БТК за периода до края на 2010г. Този извод обосновава налагане на по-тежки специфични задължения на БТК и определяне на асиметрични ценови ограничения.

1.1.2. По отношение на анализирания проблем – отказ за съвместна търговия и за предоставяне на взаимно свързване (стр. 118) и тактики за забавяне предоставянето на взаимно свързване, КРС е допуснала, че възникването на такъв проблем е само потенциално възможно, като е пропуснала да констатира, че проблемът е реално установен.

На първо място, КРС като орган, компетентен да решава спорове по взаимно свързване разполага с информация относно споровете по взаимно свързване, по които страна е БТК. В тази връзка, считаме че не е отчетено обстоятелството, че въпреки наложеното задължение за достъп и за предоставяне на взаимно свързване, са констатирани редица случаи на неизпълнение на това задължение. От друга страна налице е и практика на КЗК, в която е установено, че БТК умишлено бави и отказва предоставяне на взаимно свързване на конкурентни предприятия. В този смисъл е и решение № 510/2007 г. на КЗК, в което конкурентният регулатор приема, че като е отказала да изпълни задължението си за взаимно свързване, БТК е извършила злоупотреба с господстващото си положение по смисъла на чл. 18 от ЗЗК и с действията си не само е засилила господстващото си положение, но е ограничила и нарушила конкуренцията. В случая конкуренцията е увредена по два начина - по отношение на конкурента и по отношение на потребителите на гласовата телефония, тъй като е ограничен изборът на гласова телефонна услуга, направен между два телефонни оператора, при нови условия и може би на по-ниска цена.

Общата позиция на ГЕР относно подхода при определяне на специфични задължения описва като основен конкурентен проблем тактиките на забавяне на предоставянето на достъп от страна на историческото предприятие. Времето е стратегическият показател, на базата на който се оценява конкурентното поведение на предприятията и оправомощава националния регулаторен орган (НРО) да въведе задължение за справедливост, разумност и срочност при налагане на задължението за достъп.

Проблемът със сроковете стои и при въвеждането на нова услуга на пазара на едро, чрез която се предлагат нови продукти на пазара на дребно, защото съществува опасност ПЗВП да се възползва от възможността на „first mover advantage“, като предложи продуктите на пазара на дребно преди да е предложило услугата на пазара на едро.

Това пазарно поведение ще доведе до затваряне на пазара, което от своя страна налага въвеждането на задължение за равнопоставеност с цел защита на конкуренцията на пазара на дребно.

Същевременно съществува и опасността ПЗВП да предложи продукт на пазара на едро с ограничена употреба за конкурентите. Установяването на подобен проблем обаче отнема време и единственият регулаторен механизъм който е приложим тук е ПЗВП да изпълни всички разумни заявки за достъп в разумен срок⁷.

С оглед на гореизложеното, считаме че коментарите и оценката на този конкурентен проблем в анализа на КРС са непълни. Въпреки че в т. 4.1.1.2, комисията изтъква, че *“е налице вероятност предприятието да прилага тактика на забавяне, в случай че няма времеви ограничения за реализиране на услугата”* регулаторът не е наложил ефективни времеви ограничения. Затова предлагаме задължението за достъп да се допълни със задължение за БТК да предлага услуги на едро, които съответстват на всяка съответна услуга на дребно, която е пусната на пазара в срок от 1 месец преди пускането на услугата на дребно.

1.1.3. Конкурентни ценови проблеми

1.1.3.1. Прилагане на асиметрични цени за терминиране във фиксирани мрежи и ценова дискриминация чрез неравнопоставено третиране на предприятията в зависимост от вида на мрежата, от която е генерирано повикването.

КРС следва да анализира и факта, че асиметричното третиране от страна на БТК на трафика генериран от фиксирани и от мобилни мрежи се изразява не само в размера на цената за терминиране в двоен сегмент, но и в ограничението наложено по отношение на мобилните предприятия да терминират единствено в двоен сегмент. Както беше вече посочено по-горе в това становище, цените на БТК за терминиране в двоен сегмент на трафик изходящ от мобилни мрежи до 01.04.2008г. бяха най-високи в страните от ЕС - в размер на 5.11 евроцента. Независимо от факта, че от 01.04.2008г. мобилните предприятия терминират в двоен сегмент по едни и същи цени като за фиксираните предприятия, тези цени са в размер на 3.07 евроцента и са вторите най-високи в ЕС след тези на Литва.

По този начин с ограничението за терминиране само в двоен сегмент се осъществява ценова дискриминация по отношение на мобилните предприятия, което трябва да бъде отразено в анализа. Следва да се отбележи и че високите цени за терминиране в двоен сегмент от мобилни предприятия не са променяни от 1997г., т.е. за период по-дълъг от 10 години. От друга страна в мотивите по Приложение 3 към Решение № 572/2006г. на КРС изрично е посочено, че цените на БТК по ТПВС не са разходоориентирани. Комисията е приела, че разходите, получени от Системата за отделните услуги се различават от действително направените такива, като според КРС е налице надценяване и изкривяване на разходите, което намира отражение в себестойността на услугите по взаимно свързване на БТК. В резултат КРС е наложила ограничение на тези цени като ги е определила в размер равен на цените за терминиране от фиксирани АП в двоен сегмент, като е използван benchmark подход. Следователно

⁷ Обща позиция на ГЕР относно подхода при определяне на специфични задължения, т. 5.2.4.2 Тактики за забавяне.

цените от 10 ст. и 7,5 ст. на минута, които бяха приложими по отношение на мобилните предприятия до 01.04.2008г. не са били разходоориентирани. Това се потвърждава и от мотивите към Решение № 882/11.05.2006г., Решение № 2278/14.12.2006г. и Решение №1056/24.07.2007г. на КРС, които са коментирани подробно в Раздел III, т. 3.6.1 от това становище.

1.1.3.2. Ценова дискриминация по отношение на повиквания към други фиксирани мрежи (off-net) в полза на повиквания в рамките на една фиксирана мрежа (on-net)

По отношение на този проблем КРС отново е констатирала единствено потенциална възможност от възникването му, като е пропуснала да посочи, че БТК вече беше санкционирана от КЗК за подобно нарушение, осъществено чрез налагане на ценова преса при определяне на цените по ТПВС – Решение № 210/2006г. на КЗК.

От друга страна, както беше посочено в т. 2.2.2.1 от Раздел IV на това становище КРС следва да направи анализ и относно осъществявана от БТК дискриминация по отношение на повиквания към други фиксирани мрежи (off-net) в полза на повиквания в рамките на една фиксирана мрежа (on-net).

1.1.3.3. Крос-субсидиране

Отново не е установено, че такъв конкурентен проблем на практика съществува, като не са взети предвид всичките пакетни услуги, които се предлагат в последно време от БТК и Вивател и при които се осъществява крос-субсидиране между услугите. На практика двете дружества предлагат такива оферти, които не могат да бъдат предложени от техните конкуренти, при условие че следва да се заплащат цените за терминиране договорени по взаимното свързване. Конкретни примери за обвързаното предлагане на услуги на дребно са посочени в Раздел II, т. 1.4.1 от това становище.

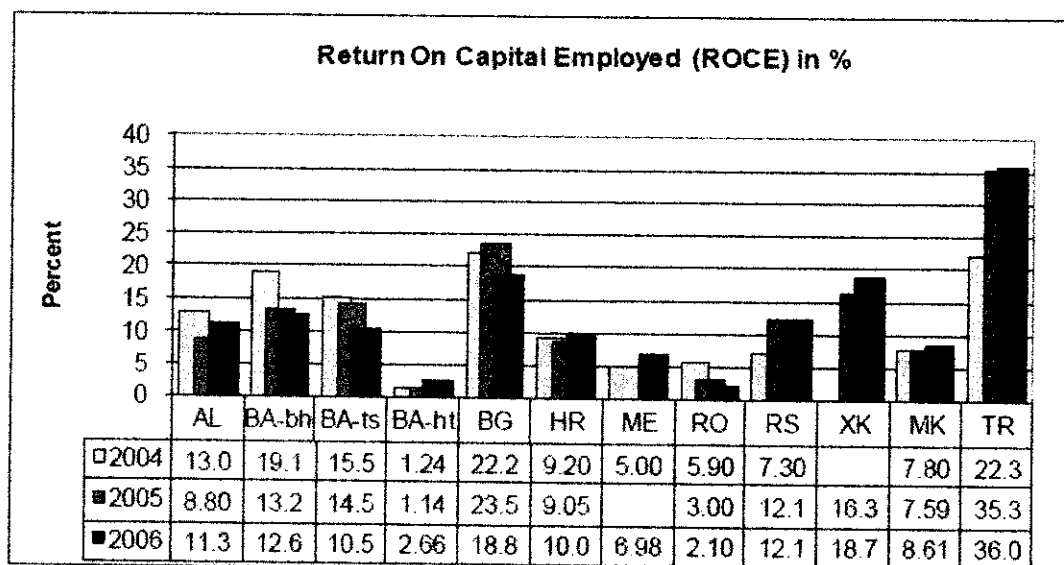
1.1.3.4. Прекалено високи цени

Както беше посочено в Раздел III и в т. 2.2.2.1 от Раздел IV от това становище, цените на БТК са прекалено високи.

За разлика от анализа на пазара за терминиране в индивидуални мобилни мрежи в документа, предмет на настоящото становище КРС е пропуснала да коментира факта, че прекомерно високите цени на БТК резултират в „свръх печалба”, която би могла да се реализира тогава, когато нормата на възвръщаемост на заетия капитал (ROCE) е по-висока от средно претеглената цена на капитала (WACC) на същото дружество.

Предлагаме с оглед идентичност в подхода на КРС при двата анализа да бъдат сравнени финансовият индикатор ROCE за БТК с финансовия индикатор средно претеглена цена на капитала (WACC) на БТК. ROCE на БТК е около 20% (по данни от доклад на Cullen International, изготвен по поръчка на ЕК - Четвърти сравнителен доклад относно предоставянето на услуги на територията на страните от Югоизточна Европа – електронни съобщителни услуги и свързани аспекти)⁸:

⁸ COUNTRY COMPARATIVE REPORT Supply of services in monitoring of South East Europe - telecommunications services sector and related aspects



ROCE на фиксираното историческо предприятие в страните от Югоизточна Европа.

Видно е, че ROCE на БТК има 2 пъти по-висока стойност от тази на WACC на същото дружество. Нормата на възвръщаемост на зетия капитал на БТК в размер на 20% е 2 пъти по-висока от среднопретеглената цена на капитала на БТК (WACC), която е 10,3 % по данни на КРС, изложени в анализа на пазара на терминиране в индивидуални мобилни мрежи. Видно от таблицата посочена в Раздел III, т. 4 от становището средната стойност на WACC на фиксираните предприятия на територията на ЕС разкрива стойност от 10.54 % (при използвани данни за номинална стойност преди облагане), при 10,3% за БТК.

Същевременно съгласно съдебно-счетоводна експертиза, представена по адм. д. № 9645/2007г. на ВАС, страна по което е и КРС среднопретеглената цена на капитала (WACC) на БТК е 15 %, като този показател е одобрен от КРС. Независимо от факта, че стойността на този показател се различава от този посочен от КРС в анализа на пазара на терминиране в индивидуални мобилни мрежи сравнението му с ROCE на БТК би индикирало прилагане на прекомерно високи цени от БТК, като КРС тенденциозно е пропуснала да коментира този факт.

Следователно БТК има по-ниска стойност на вложения капитал, като от друга страна възвръщаемостта на зетия капитал е сред най-високите, съгласно посочената графика. Следователно налице е реален, а не потенциален конкурентен проблем, изразяващ се в прилагане на прекомерно високи цени от страна на БТК, които резултират в „свръх печалба“.

1.2. Потенциални конкурентни проблеми

В резултат на поемането на правата и задълженията по мобилната лицензия на Вивател, а така също и тази за осъществяване на далекосъобщения чрез обществена далекосъобщителна подвижна клетъчна мрежа по стандарт NMT и/или CDMA с национално покритие на РТК от страна на БТК, последното дружество може да се очаква да продължи и за в бъдеще извършването на нарушения на конкурентното законодателство, като освен прехвърлянето на пазарна сила на съседния свързан пазар – на мобилни гласови услуги, би могло да се очаква прехвърляне на пазарна сила и от

последния пазар на пазара на фиксирани гласови телефонни услуги, чрез предоставяне на конвергентни услуги посредством използването на изградените мобилни мрежи по стандарт GSM и/или CDMA.

В. Определяне на специфични задължения.

1. Принципи забележки

По данни от Общата позиция на ГЕР относно симетрията на цените за терминиране във фиксирани мрежи и симетрията на цените за терминиране в мобилни мрежи (Становището) асиметрични цени по отношение на АП са допустими в следните случаи:

- когато алтернативните предприятия имат по-ниско ниво на икономия от мащаба (обикновено в първите години след навлизане на пазара);
- асиметричните тарифи позволяват увеличение на приходите на новонавлизащите предприятия, които те могат да използват за инвестиции в изграждането на инфраструктура;
- асиметрията е оправдана, когато предприятията имат различно покритие, структура и топология на мрежите си, обикновено с чувствително по- малък брой точки на взаимно свързване;
- асиметрията е оправдана в случаите, когато алтернативните предприятия имат по-ниска покупателна способност в сравнение с историческото предприятие при закупуване на мрежово оборудване.

Следователно асиметричните тарифи за терминиране са оправдани, когато пазарният дял на историческото предприятие на пазара на услуги за достъп е висок и обемът трафик, терминиран в мрежите на алтернативните предприятия е сравнително ограничен.

Този извод се потвърждава и от данните, изложени в раздел III „Характеристики на българския пазар на обществени телефонни мрежи” от анализа на КРС.

Аргумент в полза на асиметрията на цените е и състоянието на мрежата на историческото предприятие, описана в т. 3, раздел III от анализа.

Нещо повече, подходът на КРС е напълно необоснован предвид факта, че на пазара за терминиране в индивидуални мобилни мрежи, комисията е предложила налагане на асиметрични ценови ограничения на БТК като правопреемник на Вивател. Считаме този подход за необоснован и тенденциозен по следните причини. GSM лицензът беше придобит от БТК като част от приватизационната сделка, без провеждане на търг или конкурс. Нещо повече, БТК получи компенсация за късното навлизане на мобилния пазар във вид на значителна отстъпка от лицензионната такса за спектъра. Лицензът беше придобит на цена 75% по-ниска от първоначалната лицензионна такса (цената за лицензията е 54 милиона лева, а без отстъпката, направена от правителството, трябваше да възлиза на 216 милиона). БТК е единственото мобилно предприятие, което има неограничен достъп до ползването на далекосъобщителната инфраструктура, представляваща съществено съоръжение по смисъла на конкурентното право. БТК се ползва от почти неограничени възможности за крос-субсидиране на услуги с дейността по предоставяне на фиксирани услуги в противоречие на принципа на равнопоставеност и конкурентните принципи за равен достъп на пазарните участници. Независимо от изложеното, КРС допусна асиметрични мерки по отношение на БТК, като правопреемник на Вивател, а по отношение на АП, които имат по-малко от 3 % пазарен

дъл, налага симетрично ценово регулиране. Считаме това за недопустимо и необосновано и в пълно противоречие с действителните пазарни условия.

2. Избор на специфични задължения

2.1. По отношение на БТК

2.1.1. По раздел XII, т.1.1. от проекта на решение относно задължението за достъп до и ползване на необходими мрежови средства и съоръжения.

Предлагаме задължението да се допълни, като на БТК се наложат и следните задължения:

2.1.1.1. Предоставяне на ефикасно взаимно свързване - да не се обвързват ползване на допълнителни услуги по взаимното свързване с услугите по генериране и терминиране.

2.1.1.2. Ползването на услуги по взаимно свързване да не се поставя в зависимост от изпълнението на необосновани изисквания като например минимален срок от 15 месеца за ползване на допълнителна услуга 2048 кбит/с комутируем порт и задължение за ползване на 2048 кбит/с линия от БТК за взаимно свързване. Считаме, че посочените изисквания трябва да отпаднат и от ТПВС.

2.1.1.3. При липса на йерархична структура на мрежата на алтернативно предприятие, БТК да предоставя възможност за генериране/терминиране при двоен сегмент.

Мотиви:

Посочените задължения се налагат с оглед установения конкурентен проблем - вертикално и хоризонтално пренасяне на пазарна сила на свързани пазари на едро и дребно от страна на БТК. Тези проблеми се изразяват в тактики за забавяне на предоставянето на взаимно свързване, обвързване на предлагането на услуги, въвеждане на необосновани изисквания за ползването на услугите, стратегическо планиране на продуктите характеристики (обвързване ползването на допълнителни услуги по взаимното свързване с услугите по генериране и терминиране). Ефектите от посоченото дискриминационно поведение на БТК имат за ефект ценова преса, повишаване на разходите на конкурентните предприятия, ограничаване на продажбите на пазара на дребно на конкурентите, както и „first mover advantage” в полза на БТК и имат като краен ефект затваряне на пазара на дребно. Тук следва да се вземе предвид и че БТК притежава съществено съоръжение, което не може да бъде дублирано, поради което не може да отказва генериране/терминиране поради липса на идентична структура на цените.

2.1.1.4. Задължение БТК да предлага услуги на едро, които да съответстват на всяка съответна услуга на дребно, която е пусната на пазара. Съответната услуга на едро следва да се предлага ефективно от БТК в срок от 1 месец преди пускането на пазара на услугата на дребно.

Мотиви:

Задължението е в съответствие с установения конкурентен проблем за вертикално пренасяне на пазарна сила на свързани пазари на едро и дребно. Има и две решения на КЗК за ценова дискриминация и ценова преса, осъществени от БТК в ТПВС и ТПНД. С наложената мярка се цели да се избегне възможността на БТК да отказва на другите

участници на пазара достъп до своята мрежа и предлагане на услугите на едро или да ги предлага при условия, които се приравняват на отказ.

За да се избегне проблемът с отказа на достъп до мрежата и вертикалното и хоризонталното пренасяне на пазарна сила, австрийският регулатор налага на Телеком Австрия задължение за взаимно свързване. Така се гарантира правото на останалите участници на пазара при отправяне на искане за взаимно свързване да получат съответни предложения от Телеком Австрия за начините и условията за директно или индиректно (чрез транзит) свързване, за да имат възможност да предоставят конкурентни услуги на дребно..

Задълженията по т. 2.1.1.1.-2.1.1.4 по-горе може да бъдат наложени и като задължение за равнопоставеност. Считаме, че КРС следва да даде срок от 1 месец, в който БТК да измени ТПВС, като въведе задълженията и да внесе измененото типово предложение за одобрение от КРС.

2.1.2. По раздел XII, т. 2.1. от проекта на решение относно задължението за прозрачност.

КРС счита, че задължението за прозрачност чрез публикуване на Типово предложение, следва да бъде допълнено със следното:

2.1.2.1. задължение за публикуване и актуализиране на официалната страница на предприятието в интернет на финансовите отчети, в срокове съобразно ЗСчет.

2.1.2.2. задължение за актуализиране и публикуване на официалната страница на предприятието в интернет и уведомяване на регулатора за действащите цени и условия за терминиране на трафик и за осигуряване на необходимия за реализиране на взаимното свързване достъп.

Предлагаме задължението да се допълни, като на БТК се наложат и следните задължения:

Задължението по т. 2.1.2.2. да се допълни, като се предвиди, че освен информация за действащите цени и условия за терминиране на трафик и за осигуряване на необходимия за реализиране на взаимното свързване достъп БТК следва да публикува и информация относно механизма за калкулиране на цените.

Мотиви:

По този начин ще се постигне симетрия със задължението, което е наложено на ПЗВП на пазара за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи. Мобилният пазар е много по-конкурентен от фиксирания и не са налице основания за налагане на по-леки мерки на БТК. Същевременно именно БТК е предприятието, което отказва и умишлено бави предоставянето на взаимно свързване на конкурентите си. КРС многократно е била сезирана със спорове за взаимно свързване, т.е. налице е установен конкурентен проблем и КРС следва да наложи пропорционални мерки.

2.1.3. По раздел XII, т. 3.1. от проекта на решение относно задължението за равнопоставеност.

Предлагаме задължението да се допълни, като на БТК се наложи и следното задължение:

Да предостави възможност за терминиране на трафик от мобилни мрежи в локален, метро и единичен сегмент.

Мотиви:

Предложението е в съответствие с мотивите на КРС по анализа на пазара за терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи. КРС няма основание да допуска нарушение на принципа за равнопоставеност и различно третиране в зависимост от мрежата, от която произхожда трафика.

2.1.4. По раздел XII, т. 4.1. от проекта на решение относно задължението за изготвяне и публикуване на Типово предложение за взаимно свързване (ТПВС).

Считаме, че в ТПВС на БТК следва да бъдат включени не само принципите за маршрутизирането и отчитането на трафика, а и изричните отклонения от тези принципи, които да бъдат скрепени със санкцията на регулатора при одобряване на бъдещото ТПВС⁹. Също така на БТК трябва да бъде наложено задължение за допускане терминиране поне в двоен сегмент, като мотивите ни са изложени по т. 2.1.1.3 по-горе.

2.1.5. По раздел XII, т. 5.1. от проекта на решение относно ценови ограничения и задължение за разходоориентираност.

2.1.5.1. Продължава се действието на наложеното на БТК задължение за определяне на разходоориентирани цени въз основа на система за определяне на разходите.

КРС продължава действието на задължението за разходоориентираност на цените за достъп до и ползване на необходими мрежови средства и съоръжения и на цените за терминиране.

КРС отчита, че в резултат на отчитане на становищата от стартиралата процедура по обществено обсъждане на препоръката на ЕК за регулаторен подход на цените за терминиране във фиксирани и мобилни мрежи в рамките на Общността е възможно в средносрочен план регулирането на цените за генериране, поради реципрочността им с цените за терминиране, да се основава на bottom-up модел на система, разработена от регулаторните органи на държавите - членки. Като взема предвид последното в анализа КРС е счела, че на настоящия етап, на разглеждания пазар, налагането на задължение за разходоориентираност на цените, основано на методологията за разпределение с цел получаване на пределни разходи в дългосрочен план (Long Run Incremental Costs – LRIC), би довело до неоправдани, значителните разходи, които биха възникнали за „БТК“ АД. Същевременно, КРС отчита, че проверката на резултатите от одобрените промени в системата за определяне на разходите е предстояща, както и че системата не е одитирана от независим орган, а поради непълноти на задължението за разделно счетоводство, съпоставка между резултатите от системата и тези от разделното счетоводство не е извършвана, поради което регулаторът счита, че до одобряване на разходоориентирани цени, определени въз основа на

⁹ Имаме предвид отклонения от заложените принципи за маршрутизиране на повиквания към най-близка точка на взаимно свързване, сложили се в резултат на историческото изграждане на фиксиранията мрежа на БТК – например повикванията към к.к. „Албена“, които не преминават през регионална точка на взаимно свързване Добрич, а през регионална точка на взаимно свързване Варна.

результатите от прилагане на разделното счетоводство (т. 5.4.2.5.1) и на системата, приведена в съответствие с изискванията за водене на разделно счетоводство (т.5.4.2.5.2.), е необходимо да бъде продължен срокът на наложените ценови ограничения върху цените за достъп и за съвместно ползване.

Считаме, че задължението за разработване на система за определяне на разходите следва да се измени, като на БТК се наложи задължение за:

- разработване на нова система на базата на LRIC модела.
- след разработване на система, основана на LRIC модела, БТК да представи в КРС разходоориентирани цени.

В допълнение на БТК следва да се наложи задължение да допуска терминиране от мобилни мрежи в локален, метро и единичен сегмент.

Мотиви:

1. Съгласно Общата позиция на ГЕР относно подхода при определяне на специфични задължения (*Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS Regulatory Framework*) – FDC методология за разпределяне на разходите, когато е съчетана с принципа за пълно разпределение на историческите разходи, каквато е действащата система на БТК е неефективна, защото позволява на предприятията да получат възвръщаемост на неефективни инвестиции. Така разходоориентирани цени, определени въз основа на FDC методология няма да отговарят на икономическите разходи при предоставяне на съответната услуга при конкурентни условия. Така БТК ще бъде компенсирана за неефективни разходи, или разходи направени в резултат на лошо управление, които не съответстват на разходите които биха били направени от ефективно предприятие.

2. Съгласно Проектът на Препоръка на ЕК относно симетричност на цените за терминиране на трафик във фиксирани и мобилни мрежи (*Draft Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU*) проекта, който в момента се разглежда в ЕК и предстои да бъде приета до края на 2008г. се препоръчва оценката на ефективните разходи да се базира на настоящи разходи при използване на bottom-up модел при LRIC методология. ЕК препоръчва също така:

- При изчисляване на пределните разходи да се вземат предвид само трафичните разходи за предоставяне на терминиране.

- Системата за разходи, базирана на LRIC методология, трябва да включва възвръщаемост само на преките разходи. Възвръщаемост на общите разходи не трябва да се допуска в системата.

- Всяко отклонение от ефективните разходи може да бъде обосновано единствено с разлика в разходите, която е причинена от обстоятелства, които са извън контрола на предприятията.

Следователно, КРС трябва да укаже на БТК да разработи система за разходите на базата на LRIC методология, при спазване на посочените по-горе изисквания.

По отношение на терминиране на трафик от мобилни мрежи в локален, метро и единичен сегмент, КРС няма основание да допуска нарушение на принципа за равнопоставеност и дискриминация от страна на БТК базирано на произхода на трафика.

2.1.5.2. Налагане на ценови ограничения въз основа на сравнение (benchmarking)

До доказване от БТК на разходоориентираност определена въз основа на резултатите от прилагане на разделното счетоводство, и на системата, приведена в съответствие с изискванията за водене на разделно счетоводство, БТК следва да спазва ценовите ограничения, наложени с проекта на решение, както следва:

2.1.5.2.1. По отношение на цените за съвместно ползване на помещения и съоръжения на БТК

Цените за съвместно ползване на помещения и съоръжения на БТК са наложени с Решение № 572/2006г. на КРС. С проекта на анализ КРС предлага размера на тези цени да остане непроменен на практика до края на 2010г. С оглед тенденцията за намаляване на цените в сектора, считаме за необосновано цените за съвместно ползване на инфраструктурата на БТК, която представлява съществено съоръжение по смисъла на конкурентното право да не се променят за период от 4 години.

2.1.5.2.2. По отношение на наложеният график за постепенно намаляване на цените за терминиране в определено местоположение на БТК

Съгласно мотивите в анализа наложеното постепенно намаление е съобразено с националните особености, като е използван сравнителен подход - benchmarking.

Предложеното плавно намаляване на цените за терминиране в локален и единичен сегмент е по-плавен и цели „достигане на средно европейските ценови равнища в края на разглеждания период”¹⁰

Същевременно графикът за постепенно намаляване на цените за терминиране в двоен сегмент, които са най-високите в ЕС, предвижда ценови тавани, изчислени въз основа на информация за цените за терминиране на повиквания в двоен сегмент в страните от Централна и Източна Европа по данни от Cullen International SA. КРС е предвидила намаление на цената за терминиране в двоен сегмент, в който основно се конкурират мобилните предприятия, като е посочила, че се цели балансираност с цената за терминиране в мобилни мрежи.

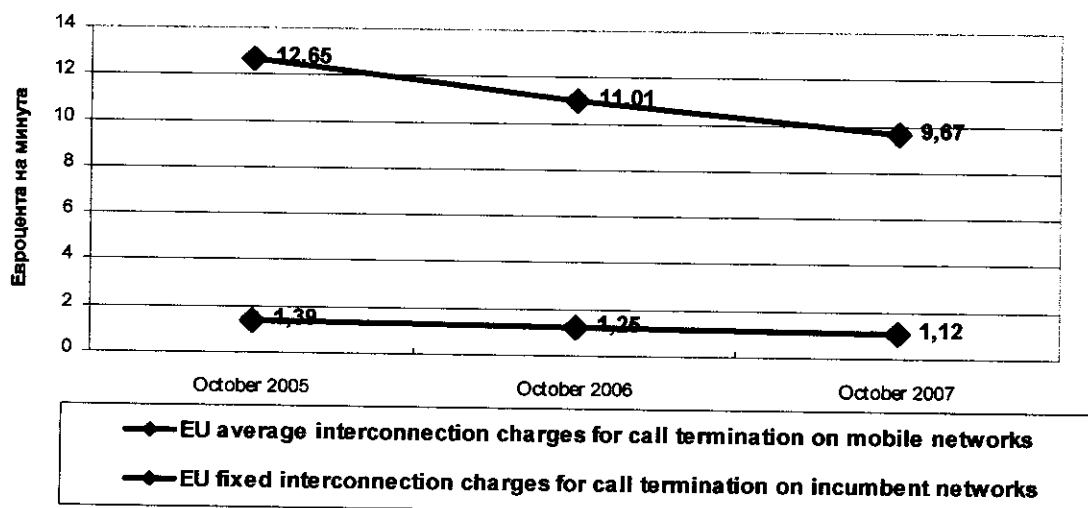
Считаме това предложение на КРС за недопустимо и несъответстващо с действителното пазарно положение.

На първо място не може да се цели балансираност между цените за терминиране в мобилни и тези за терминиране във фиксирани мрежи предвид факта, че тези цени не са еднакви и в ЕС.

Съгласно Общата позиция на ГЕР относно подхода при определяне на подходящи специфични задължения, ценовата дискриминация може да се изразява в прилагане на различни цени за терминиране спрямо различни мобилни предприятия; различни фиксирани предприятия; фиксирани предприятие от една страна и мобилни от друга. В действителност, процентната разлика между цената за терминиране на гласов трафик в мобилни мрежи и на гласов трафик във фиксирани мрежи, прилагани от предприятията,

¹⁰ Вж. стр. 155 от Анализа

предоставящи електронни съобщителни мрежи в България, е значително по-ниско от съотношението между средните стойности на същите два вида цени на територията на ЕС, както се вижда на представените при анализ на данните от фигура 3 по-долу (данни от Тринадесетия доклад на ЕК относно напредъка на единния пазар на електронни съобщения на територията на общността):



При сравнение и анализ на информацията става ясно, че не е налице ценова дискриминация от страна на мобилните нито е налице дисбаланс между цените за терминиране във фиксирани и в мобилни мрежи защото:

- Цената за терминиране в мобилни мрежи на територията на общността не е и не следва да бъде еднаква с цената за терминиране във фиксирани мрежи.
- В ЕС цената за терминиране в мобилни мрежи е над осем пъти по-висока от тази за терминиране в двоен сегмент на фиксирани мрежи, докато в България тази цена е само около 3 пъти по-висока. Това от една страна означава, че цената за терминиране в мобилни мрежи съответства на пазарните условия, а от друга, повдига основателни съмнения в наведените аргументи за ефективно регулиране на пазара на фиксирани услуги в страната до настоящия момент (факт, който КРС пропуска да анализира в документа).

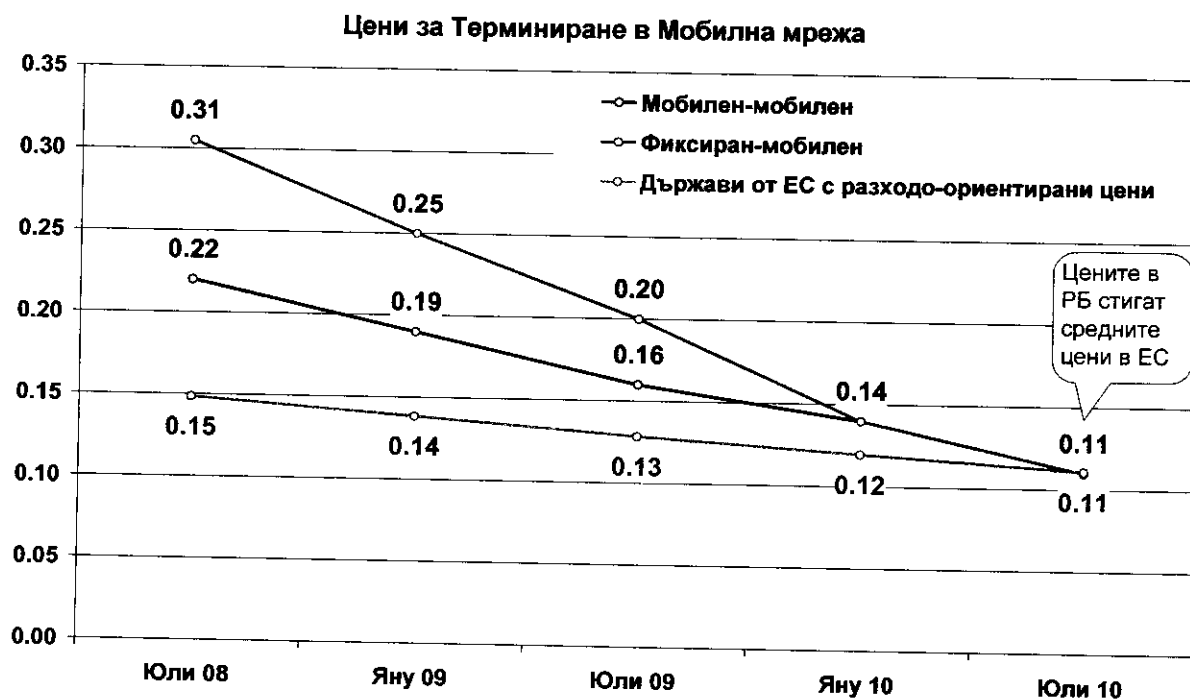
Същевременно, както беше посочено, цените на БТК досега са понижавани само в резултат на регулаторна намеса и при това след изчерпване на всички възможности за обжалване на решенията на КРС.

КРС следва да отчете и факта, че цените за терминиране в двоен сегмент освен че са най-високите в ЕС и както вече беше обосновано никога не са били разходоориентирани, не са променяни от БТК за период повече от 10 г. в периода от 1997 г. до април 2008 г.

Следователно аргументите, че с наложеното по-малко намаление на цените за двоен сегмент се цели балансираност с цената за терминиране в мобилни мрежи е неоснователен.

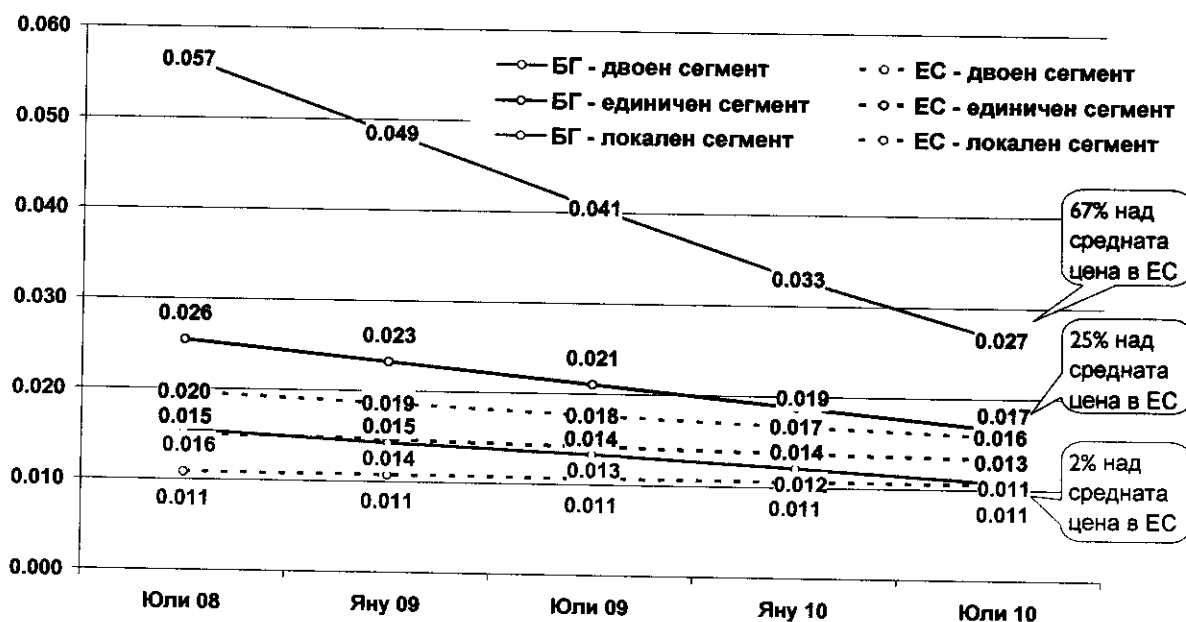
В анализа на пазара за терминиране в индивидуални мобилни мрежи, като benchmark са използвани данни за цените за терминиране в 11 страни, с приложен разходоориентиран модел и то по прогнозни данни към 2010г. Несъответствието на сравняваните периоди и неправилното прилагане на сравнителния подход в двата

пазарни анализа води до изкривяване на пазарния анализ на пазара за терминиране на повиквания в определено местоположение и некоректно налагане на ценовите ограничения по отношение на БТК, което ще доведе до пренасяне на пазарна сила и средства от мобилния към фиксирания пазар. В проекта на анализ КРС предлага намаляване на цените на БТК по план за постепенно намаляване, съгласно който към 01.07.2010г. цените за терминиране на БТК ще достигнат равнището на действащите към момента средни цени в ЕС. Последното считаме за непропорционално и необосновано особено предвид липсата на конкуренция на фиксирания пазар и големият пазарен дял на историческото предприятие. Неравнопоставеното третиране от страна на КРС е видно и от фигурите по-долу.



Терминиране в Мобилна мрежа - предложена от КРС регулация срещу средни цени в ЕС

Цени за Терминиране във Фиксирана мрежа



Терминиране във Фиксирана мрежа - предложена от КРС регулация срещу средни цени в ЕС

С оглед на гореизложеното, считаме за необходимо регулаторът да коригира използвания сравнителен подход в анализа и да вземе предвид данните от Тринадесетия доклад за цените за терминиране в локален, единичен и двоен сегмент в мрежата на историческото предприятие, като при налагане на плавен преход да наложи равнопоставени условия с тези предвидени за мобилните оператори.

2.1.1.6. Налагане на задължение за разделно счетоводство

Съгласно анализа съдържанието на задължението е уточнено в методологията за разработване, въвеждане и поддържане на аналитична счетоводна система с определено ниво на разделяне на дейностите и счетоводните сметки и е подробно определена в Анекс към анализа.

При налагането на задължение за разделно счетоводство на БТК на този пазар следва да се вземе предвид и факта, че БТК е и правоприменик на Вивател, като обвързаността между двете предприятия крие потенциални рискове от трансфер на ресурси, които биха могли да бъдат използвани срещу конкурентите. Във връзка с обхвата на пазара обаче, последващо тълкуване би могло да доведе до извода, че задължението за разделно счетоводство се отнася само за дейността, за която е наложено в рамките на съответния пазар на терминиране. Поради тази причина, задължението на БТК на всеки анализиран от КРС пазар или съдържанието на задължението за разделно счетоводство следва да бъде конкретизирано, като бъде посочено, че то обхваща цялостната дейност на задълженото предприятие на всички пазари, на които осъществява дейност.

2.2. По отношение на Мобилтел и останалите алтернативни предприятия

2.2.1. Задължение за достъп до и ползване на необходими мрежови средства и съоръжения.

На становище сме, че налагането на задължение за предоставяне на съвместно разполагане и други форми на съвместно ползване необходими за реализиране на взаимното свързване е непропорционална мярка в условията на реципрочност по отношение наложеното такова задължение на историческото предприятие. Аргументите ни за това са следните:

2.2.1.1. Следва да се има предвид, че КРС налагайки задължения за достъп до и ползване на необходими мрежови средства и съоръжения по отношение на алтернативните предприятия се аргументира с това, че на пазара е налице тенденция за нарастване броя на потребителите на алтернативните предприятия. Считаме, че тези аргументи са некоректни по отношение на направените в началото на анализа изводи за незначително увеличение броя потребители (~ 2,5 %) при систематичен ежегоден спад на общия брой телефонни постове в Република България (~ 4 %). При общата тенденция на спад в потреблението на фиксирани телефонни услуги историческото предприятие запазва почти пълното си монополно положение на пазара, което не обосновава реципрочността в налаганите задължения;

2.2.1.2. Налагането на реципрочно задължение означава всяко алтернативно предприятие да може да предложи помещения и съоръжения аналогични на представяните от БТК, за да може да се осъществява взаимното свързване с историческото предприятие, съобразно неговата йерархична структура. Следва да се има предвид, че алтернативните предприятия не разполагат с толкова развита инфраструктура и подразделения по места, с каквато разполага БТК. Нещо повече, мрежите от ново поколение не изискват, което и не предполага тяхното изграждане по подобие на фиксираната мрежа на историческото предприятие, за да може да се предложи на последното съвместно ползване на помещения и съоръжения необходими за взаимното свързване, реципрочно на това, което може да предложи историческото предприятие. Не на последно място трябва да се вземе предвид и че съгласно чл. 18, т. 3 от Наредба № 10/2004г. за реда и условията за взаимно свързване БТК беше задължена да предоставя като основна услуга по взаимното свързване и съвместно ползване на помещения и съоръжения. Това задължение е наложено на историческото фиксирано предприятие предвид факта, че то има достъп до съществено съоръжение по смисъла на конкурентното право, както и предвид факта че инфраструктурата на БТК и изграждана в условия на държавен монопол и тази инфраструктура не може да бъде дублирана.

2.2.2. Задължения за равнопоставеност

КРС налага на алтернативните предприятия следните задължения за равнопоставеност:

- предоставянето на взаимно свързване се осъществява при равностойни условия за сходни обстоятелства, при които вече е предоставено взаимно свързване на други предприятия, предоставящи еквивалентни електронни съобщителни услуги, включително и на свързани лица;
- предоставянето на услуги и информация на предприятие, искащо взаимно свързване се осъществява при същите условия и качество като тези, ползвани от предприятието със значително въздействие върху пазара при предоставяне на собствени

услуги, както и предлагани от предприятието със значително въздействие на пазара на свързаните с него лица, както и на предприятията, с които вече е сключен договор.

Предвид наложената симетрия в цените за терминиране и задължението за равнопоставеност, което според КРС се отнася както до ценови така и до неценови условия, АП ще трябва да предложат и на БТК цена за терминиране в техните мрежи в размер от 2ст., или ще трябва да повишат цената по между си до размера на цената на БТК.

С оглед на това предлагаме по отношение на АП да не се налага задължение за равнопоставеност. Алтернативно, в случай че не приемете предходното предложение, считаме че при налагане на задължение за равнопоставеност на АП следва да бъде прецизирано, че то се отнася само до предоставяните неценови условия.

2.2.3. Ценови ограничения под формата на ценови таван

Въпреки незначителния относителен пазарен дял на предприятията, КРС счита, че тъй като тези предприятия са предприятия със значително въздействие върху съответния пазар, то е необходимо да се предприемат мерки с цел да се преодолеят всички възможности за злоупотреба с това положение.

В тази връзка, КРС е наложила на АП ценови ограничения под формата на ценови таван, като те следва да определят цени за взаимно свързване, не по-високи от наложените на „БТК” АД ценови ограничения.

КРС счита, че възприетият от АП принцип за реципрочност следва да бъде запазен, като комисията е приела, че тази мярка е пропорционална, тъй като чрез нея не се променя ситуацията на пазара до момента.

Считаме че предвид пазарната ситуация на пазара на терминиране на АП не следва да се налагат симетрични цени за терминиране.

Следователно наложените реципрочни ценови ограничения за БТК и АП не са пропорционални и адекватни на настоящите пазарни условия. Предлагаме на АП да не бъдат налагани ценови ограничения до края на 2010г. Така на практика по отношение на тези предприятия ще бъде приложен принципа за т. нар. забавена реципрочност (*delayed reciprocity*) или забавяне за определен период от време, считано от направения пазарен анализ, в който цените за терминиране в мрежите на АП са по-високи от тази на историческото предприятие. Такъв подход е възприет в Испания, Португалия и Холандия, като цените на АП с по-високи съответно с 20 % за Португалия и 30 % за Испания от тези на историческото предприятие. Алтернативно предлагаме да се заимства модела на Португалия, Холандия и Испания за 20-30 % по-високи цени за терминиране в мрежите на АП за период до 2010г.

V. Коментари по анализа и мерките на пазара за генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи

A. Раздел V „Генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи”

1. Определяне на съответния пазар

В съответствие с разпоредбата на чл. 23 от Методиката анализът на съответния пазар има за цел да оцени:

а) наличието на предпоставки, възпрепятстващи функционирането на пазара и ефективната конкуренция, които могат да позволят на едно или повече предприятия, участници на съответния пазар, самостоятелно или съвместно, да имат господстващо поведение до степен на съществена независимост от конкуренти, потребители и крайни потребители;

б) наличието на възможности за прехвърляне на пазарна сила на свързани пазари.

Пропускът, констатиран в анализа на пазара на терминиране да се анализира значението на прехвърлянето на Индивидуална лицензия № 110-02889/14.10.2005 г. за осъществяване на далекосъобщения чрез обществена далекосъобщителна подвижна клетъчна мрежа по стандарт GSM с национално покритие и Индивидуална лицензия № 111-03082/23.03.2006 г. за осъществяване на далекосъобщения чрез обществена далекосъобщителна подвижна клетъчна мрежа по стандарт UMTS с национално покритие от „БТК Мобайл” ЕООД на БТК, както и прехвърлянето на Индивидуална лицензия № 114-01053/04.11.2004г. за осъществяване на далекосъобщения чрез обществена далекосъобщителна подвижна клетъчна мрежа по стандарт NMT и/или CDMA с национално покритие от РТК на БТК, се наблюдава и при анализа на пазара на генериране на повиквания от определено местоположение. Липсва анализ на поведението на БТК и на прехвърляне на пазарна сила от пазара на фиксирани мрежи и услуги към пазара на мобилни мрежи и услуги. Считаме, че с проекта не е постигната целта, визирана в чл. 23 от Методиката.

Силната обвързаност между БТК и Вивател до 2007 г., както и осъщественото през 2008 г. правопримство от страна на БТК, което крие потенциални рискове от трансфери на ресурси, са обсъдени частично и непълно при обсъждане на мотивите за неналагане на задължението за разделно счетоводство на БТК, но не и при наложените задължения за достъп до и ползване на необходими мрежови средства и съоръжения, както и при налагането на ценовите мерки по отношение на БТК. В този смисъл не може да бъде споделено разбирането на комисията, че пазарите които могат да се считат за свързани с пазара обект на настоящия анализ са единствено пазар на едро за отдаване на линии под наем, пазар на едро на предоставяне на необвързан достъп до абонатна линия, пазар на дребно на достъп до обществени телефонни мрежи в определено местоположение и пазар на дребно на обществено достъпни телефонни услуги в определено местоположение. Изследването на връзките между съответните пазари следва да бъде извършено в съответствие с изискванията чл. 38, ал. 3 от Методиката след оценка на техническата, икономическата и правната обвързаност на предоставяните на двата пазара електронни съобщителни мрежи и/или услуги, както и степента на пренасяне на пазарна сила.

2.2. Критерии за анализ и оценка на пазара

2.2.1. Критерии, използвани от КРС при анализа на ефективността на конкуренцията и определяне на предприятия със значително въздействие върху съответния пазар

2.2.1.1. Пазарен дял

В съответствие с чл. 33 от Методиката, КРС следва да вземе предвид динамиката в размера на пазарните дялове за определения от нея минал период (2005-2007 г.) и потенциалните възможности за изменение до две години напред. В тази връзка следва да бъде взет предвид изключително високият пазарен дял на БТК, който в продължение на пет години след либерализиране на пазара, продължава да е с високи стойности. В проекта на анализа КРС е представила изменението на пазарния дял на БТК и на общия пазарен дял на всички АП според генерираните в мрежите им трафик. Единственият извод, направен от комисията, е свързан с установен "стабилен и достатъчно висок за анализирания период дял на пазара на генериране на повиквания", без да са обсъдени потенциалните и устойчиви във времето предимства, резултат от този висок пазарен дял на БТК, изразяващи се в реализиране на икономии от обхвата, икономии от мащаба и нарастване на покупателната способност.

2.2.1.2. Наличие на бариери за навлизане и разширяване на съответния пазар

При анализа на бариерите за навлизане и разширяване на съответния пазар, КРС не е изследвала подробно абсолютните и стратегическите бариери в съответствие с изискванията на чл. 35, т. 12 от Методиката. Във връзка с отбелязаното по-горе относно бариерите за навлизане и разширяване на пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи следва да се има предвид, че БТК притежава контрол върху инфраструктура, която представлява "съществено съоръжение" по смисъла на конкурентното право, както и че създава стратегически бариери за всички останали съществуващи и потенциални участници на пазара посредством крос-субсидиране и активна промоционална дейност на обвързани оферти, основани на контрола върху предоставянето на стратегически бариери за всички останали съществуващи и потенциални участници на пазара. Считаме, че при анализа на този критерий трябва да бъдат посочени в цялост реално създадените от БТК бариери. Следва да се има предвид и че отделни критерии като икономии от мащаба, икономии от обхвата, вертикална интеграция, контрол върху инфраструктура, която не може да бъде лесно дублирана трябва да бъдат разгледани като самостоятелни показатели, обосноваващи значителното въздействие на БТК на пазара за генериране на повиквания, а не единствено като бариери за навлизане на съответния пазар.

2.2.2. Критерии, които КРС е следвало да вземе предвид при анализиране на съответните пазари

КРС е счела за нерелевантно използването на всички критерии за установяване на значително въздействие върху пазара, които са залегнали в Насоките за пазарните анализи и оценката на значително въздействие върху пазара, в ЗЕС и Методиката, като бланкетно и неаргументирано е посочила, че някои от критериите не са приложими при анализа на пазара на едро на генериране на повиквания, а друга група критерии не биха променили съществено резултатите от анализа на пазара, тъй като са налице високи

бариири за навлизане на пазара. Липсата на детайлно изследване на всички относими критерии към разглеждания пазар води до непълнота в анализа и в обосноваността на наложените специфични задължения. Така например при изследване на пазара на генериране на повиквания от определено местоположение, ирландският регулатор е обсъдил значението на всеки един от посочените критерии във връзка с установяване наличието на предприятие със значително въздействие и в контекста на пазара на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи¹¹. Критериите, които трябва да бъдат взети предвид в допълнение, са както следва:

2.2.2.1. общ размер на предприятието

Следва да се вземе предвид, че БТК като правопреемник на Вивател осъществява дейност и на пазара на мобилни мрежи и услуги и прехвърля пазарната си сила на този пазар. Изследването на този критерий се налага с оглед обективност на анализа и пропорционалност на мерките, които ще бъдат наложени на БТК.

2.2.2.2. лесен или привилегирован достъп до капиталовите пазари и/или финансови ресурси

Освен, че БТК е част от голяма финансова група и това следва да се вземе предвид при анализа, лесният и привилегирован достъп до капиталови пазари следва и от общия размер на БТК, който осигурява достъп до такива ресурси. Този критерий е бил анализиран и от НРО в Германия¹² и предвид спецификите на националния пазар следва да намери място при анализа на пазара на генериране.

2.2.2.3. наличие на продуктово разнообразие (например свързано предлагане на продукти и/или услуги)

Посоченият критерий трябва да бъде изследван във връзка с наличието на самостоятелно значително въздействие на пазара, във връзка с предлаганите от БТК услуги, включително и в пакет, в резултат на което се наблюдава прехвърляне на пазарна сила на съседни хоризонтално и вертикално свързани пазари и се ограничава конкуренцията. Освен предоставянето на фиксирани услуги, на услуги по стандарт GSM и услуги по стандарт UMTS, предстои старта на предоставяне на CDMA услуги от БТК. Освен изброените, предприятието предоставя още и услуги за наети линии, широколентов достъп до интернет, посредством различни технологии, включително ADSL, капацитети и др.

2.2.2.4. технологични предимства или превъзходство и/или достигнато технологично ниво на развитие на мрежата

В съответствие с изискванията на чл. 35, т. 3 от Методиката при оценка на този критерий се отчита *„дали в резултат на внедрена технология дадено предприятие има възможност да предоставя на потребителите диференцирани електронни съобщителни мрежи и/или услуги на по-ниски цени и/или с по-високо качество; тези предимства могат да представляват входна бариера при навлизането на нови конкуренти на пазара, както и за създават преимущества пред съществуващите конкуренти“*. КРС не е анализирала обстоятелството, че по отношение на БТК е налице потенциалната възможност да използва CDMA 450 за предоставяне на фиксирана

¹¹ Market Analysis: Wholesale Call Origination and Transit Services, 19 January 2007

¹² „Zuführungs-, Terminierungs- und Transitleistungen im öffentlichen Festtelefonnetz mit Ausnahme der Terminierungsleistungen alternativer Teilnehmernetzbetreiber“ vom 5 Oktober 2005

гласова телефонна услуга. Този факт е изрично посочен в Решение № 2062/09.11.2006 г. на КРС и е причина за първоначалния отказ за изменение на издадената на РТК Индивидуална лицензия № 114-01053/04.11.2004 г. за осъществяване на далекосъобщения чрез обществена далекосъобщителна подвижна клетъчна мрежа по стандарт NMT с национално покритие. В мотивите към решението изрично е отбелязано, че РТК е обосновала искането си с възможността за предоставяне на универсалната далекосъобщителна услуга в труднодостъпни райони, в които към момента няма изградена фиксирана телефонна мрежа и КРС е презюмирала, че искането за въвеждане на CDMA 450 е именно като фиксирано приложение. Не е отчетено и обстоятелството, че БТК предоставя още и услуги за ширококоловен достъп до интернет, посредством различни технологии, включително ADSL, който се отличава със своята уникалност поради съществените технологични предимства спрямо останалите способности за предоставяне на ширококоловни услуги.

2.2.2.5. липса на потенциална конкуренция

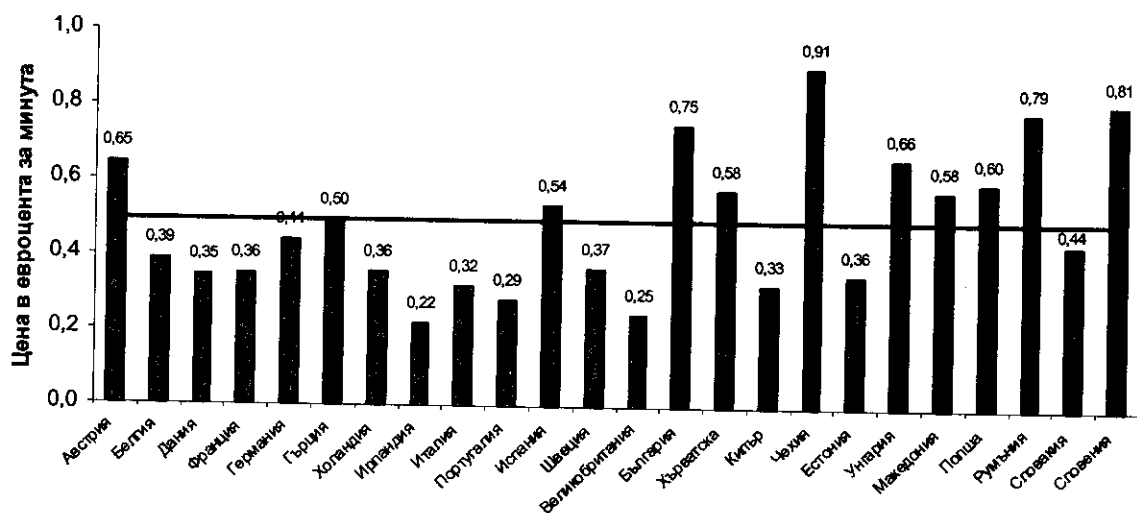
Комисията е пропуснала да анализира възможността за навлизане на нови предприятия на съответния пазар, в резултат на хипотетично повишаване цените на тези мрежи и услуги в рамките периода 2005 - 2007 г. Липсата на възможност за навлизане на конкуренти на този пазар е отчетена на няколко места в проекта, но на практика не е анализирана като самостоятелен критерий.

Считаме, че като самостоятелни критерии трябва да бъдат изследвани и „икономии от обхвата“, „икономии от мащаба“, „вертикална интеграция“ и „контрол върху инфраструктура, която не може лесно да бъде дублирана“ като се отчете обстоятелството, че инфраструктурата на БТК представлява „съществено съоръжение“ по смисъла на конкурентното право.

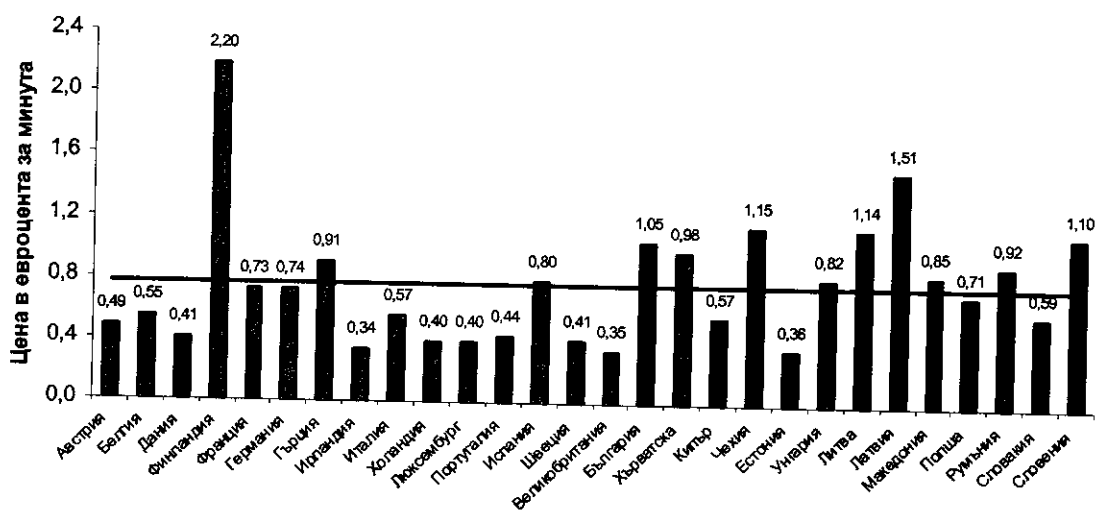
3. Цени и ценова политика

При изследването на пазара на генериране необосновано не е обсъждана динамиката в цените на генериране на повикванията. Не са съпоставени цените за генериране във фиксираната мрежа на БТК с тези на историческите предприятия в останалите европейски държави. Видно от направеното по-долу сравнение цените за генериране на повиквания на БТК остават сред най-високите в Европа и това обстоятелство не е анализирано в проекта.

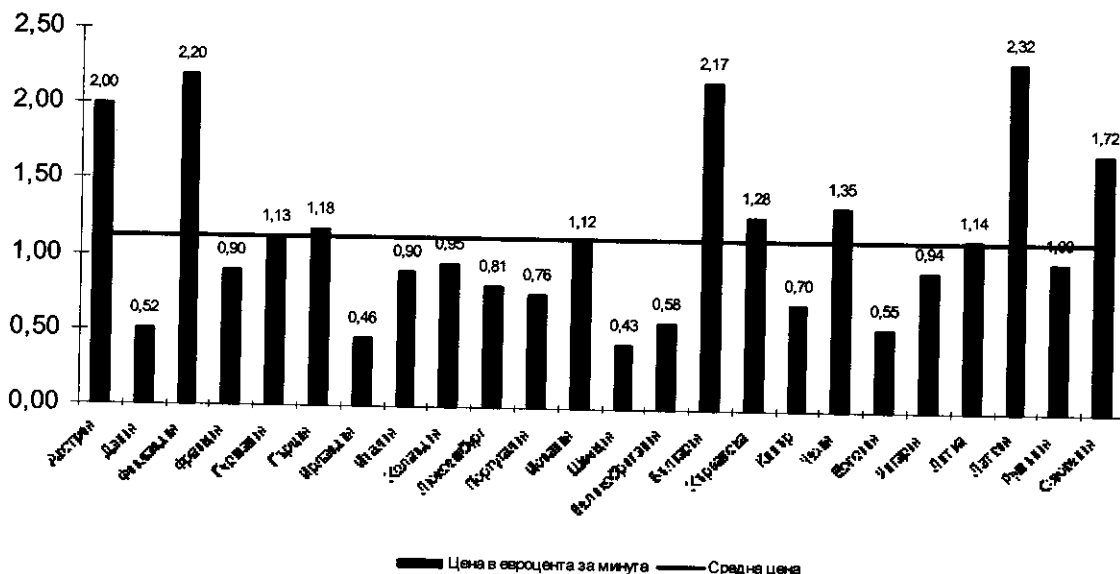
Цени за генериране в мрежата на историческото предприятие, локален сегмент,
по данни на Cullen International



Цени за генериране в мрежата на историческото предприятие,
единичен сегмент, по данни на Cullen International



**Цени за генериране в мрежата на историческото предприятие, двоен сегмент,
по данни на Cullen International**



Забележки:

1) Финландия е разделена на 12 телекомуникационни области (ТО), които обикновено съответстват на номерационните области (НО). Услугите по генериране и терминиране на трафик се извършват само в единичен сегмент, като няма разлика в цената за натоварена и ненатоварена зона.

2) В Унгария посочените цени за генериране се отнасят само взаимното свързване между фиксирани мрежи.

3) Не е включена таксата за call set up в държавите, в които е предвидена такава.

4) Данните са към 01.08.2008 г.

Не е изследван и фактът, че по отношение на двоен сегмент цените на БТК за генериране са най-високи след тези на Литва и Финландия. Финландия дори не би следвало да намери място в направеното сравнение за двоен сегмент, тъй като услугите по генериране и терминиране се извършват изцяло в единичен сегмент. Не са направени изводи и относно ефективността на наложените до този момент *ex ante* регулаторни мерки.

Б. Раздел VIII „Определяне на специфични задължения по отношение на пазара за генериране на повиквания от определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи”

1. Конкурентни проблеми на пазара на едро на генериране на повиквания от определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи.

При идентифициране на конкурентните проблеми КРС не се е съобразила с разпоредбата на чл. 157, т. 1 от ЗЕС, която предвижда, че при определяне на мерките трябва да се отчете и причината за установената неефективна конкуренция и целения резултат. В проекта не са визирани конкретно установени конкурентни проблеми, което е оказало влияние при определяне съдържанието на специфичните задължения. Не е отчетено и обстоятелството, че съществуващите към настоящия момент конкурентни проблеми са възникнали въпреки наложените от комисията регулаторни мерки при действието на ЗД (отм). Комисията е взела предвид, че “пазарното поведение на

историческия оператор е фактор, който в значителна степен влияе върху състоянието на конкуренцията и върху поведението на останалите участници на разглеждания пазар”, както и обстоятелството, че „специфични задължения могат да бъдат наложени и когато е налице възможност при определени обстоятелства идентифицираните конкурентни проблеми да възникнат като потенциални”¹³, но на практика пазарното поведение на БТК не е изследвано прецизно и във връзка с установените към настоящия момент конкурентни проблеми. Така например като мотив за продължаване действието на задължението за равнопоставеност е изтъкнато обстоятелството, че „може да се допусне, че БТК ще предложи по-неизгодни условия за развиване на дейността на предприятията, които представляват сериозна конкурентна заплаха”¹⁴, без дори да е обсъдено, че подобно поведение е трайна практика в дейността на БТК, която е санкционирана нееднократно. Посоченият подход е довел до определяне на задължения, които не са ориентирани към разрешаване на установените конкурентни проблеми.

1.1. Отказ за съвместна търговия/отказ на достъп и умишлено забавяне или отлагане

КРС е счела, че като предприятие със значително въздействие на пазара на генериране на повикване в определено местоположение на обществени телефонни мрежи, БТК би имала мотиви да откаже достъп на предприятия, предлагащи конкурентни услуги на свързаните пазари на дребно и в този смисъл отказът за достъп е потенциален и един от ключовите конкурентни проблеми. От друга страна КРС е приела, че е налице вероятност предприятието да прилага тактика на забавяне, в случай че няма времеви ограничения за реализиране на услугата и в този смисъл посочената тактика е потенциален конкурентен проблем. Не е отчетено обстоятелството, че въпреки наложеното задължение за достъп и взаимно свързване, са констатирани редица случаи на неизпълнение на това задължение и в този смисъл действащото към настоящия момент задължение не е достатъчно ефективно. На са анализирани случаите, в които КРС е била сезирана с искане за даване на задължителни указания във връзка с възникнал спор по взаимно свързване, в който като страна участва БТК, както и наложените на дружество санкции за злоупотреба с господстващо положение при непредоставяне на достъп. В този смисъл е и решение № 510/2007 г. на КЗК, в което конкурентния регулатор приема, че като е отказала да изпълни задължението си за взаимно свързване, „БТК” АД е извършила злоупотреба с господстващото си положение по смисъла на чл. 18 от ЗЗК и с действията си не само е засилила господстващото си положение, но е ограничила и нарушила конкуренцията. В случая конкуренцията е увредена и по двата начина, по отношение на конкурента и по отношение на потребителите на гласовата телефония, тъй като е ограничен изборът на гласова телефонна услуга, направен между два телефонни оператора, при нови условия и може би на по-ниска цена. В този смисъл отказ на достъп и умишлено забавяне не са единствено потенциална възможност, а установени към настоящия момент конкурентни проблеми.

1.2. Пакетни/свързани услуги и прекомерни изисквания

КРС посочва, че потенциалната възможност за възникването на такъв конкурентен проблем е отчетена и в действащото законодателство са заложени правила за осъществяване на взаимно свързване, според които не се допуска заплащане на

¹³ Стр. 102 от Анализа

¹⁴ Стр. 127 от Анализа

допълнителни съоръжения или услуги, които не са необходими за осъществяване на исканата услуга, както и не се позволява ползването на една услуга да се поставя в зависимост от друга, незадължително свързана с нея услуга. В тази връзка комисията е приела, че посоченият потенциален конкурентен проблем би бил относим към пазара на генериране, но никъде не е анализирана обстоятелството, че този проблем съществува в условията на регулиране и наложени задължения. Така например в действащото ТПВС, одобрено от КРС се съдържат изисквания за минимален срок на ползването на 2048 кбит/с комутируем порт от петнадесет месеца и задължение за ползване на 2048 кбит/с линия от БТК за взаимно свързване, които следва да отпаднат, тъй като се предлагат заедно с услугата по генериране, и не са необходими за нейното осъществяване.

1.3. Крос субсидиране

При разглеждането на конкурентните проблеми КРС не е взела предвид доказателствата за антиконкурентното поведение на БТК. В решение № 210/2006 г. на КЗК, конкурентно-правният регулатор приема, че БТК е нарушило забраната на чл. 18, т.1, като е наложило ценова преса на конкурентите си, изразяваща се в потискане на печалбата, като на новонавлизащите оператори не се оставя възможност да покрият въз основа на цените на едро разходите си за билинг, маркетинг и др. и същевременно да предлагат фиксирани гласови услуги на крайни потребители на цени, които са конкурентни с аналогичните на БТК цени. Подчертан е фактът, че анализираното в това решение поведение на БТК е типично поведение, на дружеството а не инцидентна акция, като КЗК с Решение № 81/29.03.05г. вече е изразила принципното си становище относно съществуването на опасност от ценова преса при формиране на цените за взаимно свързване на едро и дребно в проекта на ТПВС, изготвен от БТК, и представен на Комисията за съгласуване, като тя е дала своите препоръки за избягването на тази опасност, които обаче видно от настоящото производство не са взети под внимание. С оглед *„сериозността на злоупотребата с господстващо положение от страна на БТК и значителното отрицателно въздействие върху съответния пазар под формата на почти пълно предотвратяване на конкуренцията“*, КЗК е наложила на дружеството имуществената санкция в размер над средния, предвиден в закона.

1.4. Хищнически цени

Комисията е отчела обстоятелството, че “вертикално интегрирано предприятие със значително въздействие върху пазара на едро, което предоставя на конкурентите си необходимите съоръжения, би могло да прилага хищнически цени на свързаните пазари на дребно с цел да потисне печалбите на конкурентните предприятия, като по този начин ограничава продажбите им и съответно ги изтласква от пазара на дребно”. Направения от регулатора извод, че подобна ситуация би могла да възникне при липса на регулиране не кореспондира с настоящото пазарно поведение на БТК, което изобилства от примери за нарушаване на конкурентното законодателство. Безплатни минути за разговори между потребители на БТК и Вивател по цени под разходите за взаимно свързване, предлагане на безплатни минути за разговори от мрежата на Вивател към мрежата на БТК са част от трайната търговска политика на двете дружества.

1.5. Прекалено високи цени

Комисията не е обсъдила и факта, че цените на БТК са прекалено високи. Видно от направения коментар в т. 3, от Раздел V, буква „А” от настоящото становище относно

сравнението на цените за генериране, цените на БТК остават сред най-високите в Европа. В този смисъл не е налице потенциална възможност, а установен конкурентен проблем.

1.6. Прехвърляне на хоризонтални предимства

Считаме, че трябва да бъде анализирана възможността за прехвърляне на хоризонтални предимства от страна на БТК, както и конкурентните проблеми, които възникват в резултат на това прехвърляне. В Общата позиция на ГЕР е посочено, че прехвърлянето на хоризонтални предимства може да бъде дефинирано като практика на предприятия, които осъществяват дейност на два или повече пазари, които не са свързани вертикално и притежава значително въздействие на един от тях. В резултат на изложеното по-горе БТК може да прехвърли пазарната си сила на хоризонтално свързания пазар на мобилни мрежи и/или услуги.

2. Потенциални конкурентни проблеми

С оглед изложеното относно потенциалните конкурентни проблеми на пазара на терминиране считаме, че като потенциален конкурентен проблем трябва да се разглежда възможността за продължаване на нарушенията на конкурентното законодателство от страна на БТК, като освен прехвърлянето на пазарна сила на съседния свързан пазар – на мобилни гласови услуги, би могло да се очаква прехвърляне на пазарна сила и от последния пазар на пазара на фиксирани гласови телефонни услуги, чрез предоставяне на конвергентни услуги посредством използването на изградените мобилни мрежи по стандарт GSM и/или CDMA.

3. Налагане на специфични задължения на пазара на едро на генериране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи

3.1. По раздел XI, т. 1 от проекта на решение относно задължението за достъп до и ползване на необходимите мрежови средства и съоръжения, наложени на БТК

КРС продължава наложените на БТК задължения по реда на ЗД (отм.) с мотив, че евентуален отказ на достъп до и ползване на необходимите мрежови средства и съоръжения от страна на БТК или забавено удовлетворяване на искания за достъп и взаимно свързване би нанесло съществена вреда на конкуренцията на свързаните пазари на дребно. Във връзка с отбелязаното по-горе относно наложеното аналогично задължение на пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи, както и идентифицираните конкурентни проблеми свързани със забавяне на предоставянето на достъп от страна на историческото предприятие, считаме че следва наложеното задължение да е ориентирано към конкретните конкурентни проблеми и да е свързано с предвидени времеви ограничения за осъществяване на взаимно свързване. По-подробни аргументи са изложени при коментарите ни относно наложеното аналогично задължение на пазара на терминиране.

С оглед констатираните конкурентни проблеми на пазара на генериране, считаме че наложеното задължение трябва да се допълни, както следва:

3.1.1 Предоставяне на ефикасно взаимно свързване, което има за цел предотвратяването на обвързването между ползване на допълнителни услуги по взаимното свързване с услугите по генериране.

3.1.2. Ползването на услуги по взаимно свързване да не се поставя в зависимост от изпълнението на необосновани изисквания като например минимален срок от 15 месеца за ползване на допълнителна услуга 2048 кбит/с комутируем порт и задължение за ползване на 2048 кбит/с линия от БТК за взаимно свързване. Считаме, че посочените изисквания трябва да отпаднат и от ТПВС.

3.1.3. Задължение за предлагане услуги на едро, които да съответстват на всяка съответна услуга на дребно, която е пусната на пазара в срок от 1 месец преди нейното стартиране.

Считаме, че предложените задължения са в съответствие с установения конкурентен проблем за пренасяне на пазарна сила на свързани пазари на едро и дребно. С наложената мярка се цели да се избегне възможността на БТК да отказва на другите участници на пазара достъп до своята мрежа и предлагане на услугите на едро или да ги предлага при условия, които се приравняват на отказ.

3.1.4. Задължение за добросъвестно водене на преговори с предприятия, искащи достъп и при възникнало съмнение за забавяне на преговорите от страна на БТК, предприятието да представи доказателства, обосноваващи удължената продължителност на преговорния процес.

Съгласно чл. 174, ал. 1, т.2 от ЗЕС комисията има правомощие да наложи задължение за достъп до и ползване на необходимите мрежови елементи и/или средства като изиска добросъвестно водене на преговори с предприятия, искащи достъп. Посоченото задължение е в съответствие и с предвидената възможност в чл. 12 от Директивата за достъп за въвеждане на условия относно справедливост, разумност и срочност при налагане на задължението за достъп. Условието за представяне на доказателства, обосноваващи удължената продължителност на преговорния процес е наложено от НРО в Норвегия именно на основание посочената разпоредба от Директивата за достъп¹⁵. Считаме, че въпреки предвидената процедура за ограничаване или отказ на достъп и/или взаимно свързване в Наредбата за условията и реда за осъществяване на достъп и/или взаимно свързване, на практика са уредени случаите при които предприятието, което отказва предоставяне на взаимно свързване трябва да представи доказателства, обосноваващи отказа, а не забавянето в преговорите. Предвид установения конкретен конкурентен проблем на забавяне при предоставяне на достъп и обстоятелството, че въпреки наложеното задължение за взаимно свързване по ЗД (отм), този проблем не е елиминиран, задължението за представяне на доказателства се явява справедливо, пропорционално и не би създавало значителни затруднения за дружеството.

3.1.5. При липса на йерархична структура на мрежата на алтернативно предприятие, БТК да предоставя възможност за генериране/терминиране при двоен сегмент.

Предложението ни е свързано с факта, че БТК притежава съществено съоръжение, което не може да бъде дублирано, поради което не може да отказва предоставяне на услугата генериране поради липса на идентична структура на цените.

¹⁵ Analysis of the markets for call origination, call termination and transit services on the fixed network, Revised and updated, 14 February 2006

3.2. По раздел XI, т. 4 от проекта на решение относно задължението за изготвяне и публикуване на Типово предложение за взаимно свързване

Считаме, че с оглед предложените от нас по-горе допълнителни задължения, включени в обхвата на задължението за достъп до и ползване на необходими мрежови средства и съоръжения, наложено на БТК, задължението за изготвяне и публикуване на ТПВС също трябва да бъде допълнено като КРС определи срок от един месец, в който БТК да измени ТПВС и да внесе изменението за одобрение от КРС в съответствие с изискванията на чл. 167, ал.7 от ЗЕС .

3.3. По раздел XI, т. 5 от проекта на решение относно ценовите ограничения, включително задълженията за разходоориентираност

3.3.1. Налагане на ценови ограничения въз основа на сравнение (benchmarking)

КРС налага ценови ограничения под формата на график за постепенното намаляване на ценовия таван на цените за генериране с мотиви аналогични на изложените при определяне на ценовия таван на цените на терминиране като отчита обстоятелството, че разходите за услугите генериране и терминиране са еднакви. Графикът за постепенно намаляване на цените за терминиране предвижда ценови тавани, изчислени въз основа на информация за цените за терминиране на повиквания в двоен сегмент на страните от Централна и Източна Европа. Същевременно при анализиране на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи, данните за цените за терминиране от фиксирани в мобилни мрежи на българския пазар са сравнени със среднопретеглените европейски цени за 2007 г. при действието на Регулаторна рамка 2002, като ценовите ограничения са наложени към прогнозни цени за 2010г. Несъответствието на сравняваните периоди и неправилното прилагане на сравнителния подход в двата пазарни анализа води до изкривяване на пазарния анализ на пазара за терминиране на повиквания в определено местоположение и некоректно налагане на ценовите ограничения по отношение на БТК.

С оглед на изложеното, предлагаме аналогично на предложението ни по ценовите ограничения на БТК по пазара на терминиране, КРС да коригира използвания сравнителен подход в анализа и да вземе предвид данните за цените за генериране в локален, единичен и двоен сегмент от мрежата на историческото предприятие, като при налагане на плавен преход да наложи равнопоставени мерки с тези на мобилните оператори.

3.3.2. Разделно счетоводство

В проекта е предвидено, че КРС намира за необходимо задължението на БТК за водене на разделно счетоводство да бъде продължено като се уточни неговото съдържание, но същевременно съдържанието на задължението не е конкретизирано. Комисията визира, че посоченото задължение трябва да обхване цялостната дейност на задълженото предприятие и отстраняването на потенциалните конкурентни проблеми свързани с възможностите за крос-сусидиране, следва да се осъществи чрез предприемане на съответните мерки на пазара, върху който съответното предприятие има най-голяма пазарна сила. Във връзка с възможностите за противоречиво и ограничително тълкуване на съдържанието на това задължение, включително че то е относимо само към дейността, за която е наложено в рамките в рамките на съответния пазар, считаме, че следва да бъде конкретизирано, като бъде посочено, че обхваща цялостната дейност на предприятието на всички пазари, на които осъществява дейност и предоставя услуги.

3.3.3. Разходоориентирани цени и система за определяне на разходите

КРС, счита че разходоориентираните цени на БТК следва да се прилагат въз основа на системата за определяне на разходите в съответствие с изменението ѝ с Решение №158 от 28.02.2008 г. С изменението не се променя методологията за разпределяне на разходите (FAC), а изменението основно се отнася до актуализиране на предоставяните от БТК услуги, въвеждане на правила за определяне на цените на услуги, за които не са налице исторически разходи и прецизиране на начина на изчисляване на цената на капитала.

Задължението за разработване на система за определяне на разходите трябва да бъде изменено, съгласно предложението и мотивите, изложени в Раздел IV, буква „В”, т. 2.1.5.1 от това становище.

VI. Коментари по анализа на пазара на транзитни услуги в обществена телефонна мрежа за предоставяне на обществени телефонни услуги в определено местоположение

1. Становище на КРС

Съгласно анализа на пазара, извършен от Комисия за регулиране на съобщенията (КРС), пазарът на транзитни услуги на територията на Република България (РБ) може да бъде класифициран в две групи - национален и международен. По отношение и на двата вида транзит, КРС стига до необоснования извод, че не са налице високи и непреходни бариери за навлизане на пазара, поради което пазарът не попада сред подлежащите на ек ante регулиране съответни пазари.

2. Национален транзит

2.1. Транзит в рамките на една и съща мрежа

В действителност, в контекста на фиксирания пазари, генерирането се отнася до услугите, предоставяни посредством първоначално свързаната с осъществяващия повикване потребител централа, а терминирането до тези услуги, предоставяни посредством последната свързана с викания потребител централа. По този начин очевидно се налага изводът, че в общия случай, за маршрутизиране на всяко повикване, поне що се отнася до йерархично структурираната мрежа на БТК, е необходимо неговото насочване поне през една транзитна централа. Това се потвърждава и от структурата на мрежата на БТК, която включва като елемент от второ ниво т.нар. транзитни централи. Следва да се има предвид, че ЕК изрично идентифицира в предходната редакция на Препоръката за съответните пазари този тип транзитни услуги като попадащи в обхвата на пазара на транзитни услуги (on-net транзит), като КРС дори не е изследвала наличието на предпоставки за извършване на пазарен анализ по отношение на него. На територията на РБ, този тип транзит е изцяло доминиран от БТК, видно от дефиницията на самия тип пренос между централи, тъй като БТК е единственото предприятие, чиято мрежа е йерархично структурирана. Към настоящия момент, цената за този тип транзит е включена в цената за генериране и терминиране. При положение, че БТК е единственият доставчик на такъв тип транзитни услуги, то предприятието има 100 % пазарен дял. Значителното въздействие се засилва от продължителния период на запазване на статуквото.

2.2. Транзит между различни мрежи

Въз основа на същия принцип се представя осъществяването на транзит във вложения от КРС смисъл на понятието, когато в преноса участва и трето предприятие, предоставящо обществени фиксирани електронни съобщителни мрежи и услуги. Тези разговори, също предполагат наличие на терминиране и генериране. От една страна, изводите на КРС, показват, че макар и да е налице тенденция за сключване на споразумения за директно взаимно свързване между мрежите в страната, то единствено БТК има сключени такива с всички участници на пазара. От друга страна, въпреки липсата на директна свързаност, КРС установява липса на предоставяне на услугата транзит в страната. Към момента БТК е единственото предприятие, което на практика може да предостави транзитни услуги за осъществяване на свързаност от край до край между потребителите на всички национални мрежи. На дружеството е определена и регулирана цена за предоставянето на тази услуга по силата на решение No 572 от 2006 г. на КРС. Фактът, че въпреки липсата на свързаност, предприятията не ползват транзитни услуги говори за липса както на конкуренция на пазар на транзитни услуги, така и за неефективност на регулаторната намеса до момента. На практика, друго предприятие не е успяло да се яви като сериозен конкурент на историческия оператор, поради наличие на обективни инфраструктурни пречки. В двугодишния период на регулиране, няма индикации друго предприятие да успее да окаже конкурентно влияние на БТК, поради изложените в предходното изречение мотиви. Това позволява на БТК да възпрепятства наличието на свързаност между своите преки конкуренти, чрез прилагане на неприемливи ценови и неценови условия спрямо евентуалните ползватели на услугата. От друга страна, изводите на КРС не вземат предвид, че директното свързване и транзитът не са взаимозаменяеми, поради нуждата от значителни инвестиции в мрежата на алтернативните оператори, за да могат да осъществят взаимно свързване. **Така на практика се възпроизвежда настоящата ситуация БТК да изисква от всяко АП да дублира нейната йерархична мрежова инфраструктура, което води до мултиплициране на приходите на БТК от услуги, свързани с взаимното свързване. Това е икономически неефективно и практически ненужно в случай, че се предоставят ефективни транзитни услуги от БТК.**

Не съществува взаимозаменяемост от гледна точка на предлагането на транзитни услуги от страна на БТК, защото алтернативните оператори не разполагат с необходимия свободен капацитет, нито с необходимата инфраструктура, за да започнат да предлагат транзитни услуги без да генерират значителни разходи. По-голямата част от тях не биха могли да отделят част от наличния си капацитет за целите на предоставяне на транзитни услуги. Мобилните оператори, които имат по-добре развита мрежа също не могат да предоставят транзитни услуги, без да направят значителни инвестиции за тази цел. Предвид на ниските нива на транзитиран трафик към момента става очевидно, че инвестицията ще бъде трудно възвръщаема, което представлява пречка пред навлизане на съответния пазар. Практически, изключването на пазара на транзитни услуги би застрашило изключително много развитието на конкуренцията на инфраструктурно ниво, типично за фиксирани мрежи и би наложило на останалите предприятия да търсят единствено алтернативни възможности за пренасяне на трафик.

3. Международен транзит

Според становището на КРС, двата типа транзит не попадат в един същ пазар. От гледна точка на търсенето, международни транзитни услуги се ползват от национални и

чуждестранни предприятия, предоставящи услуги на дребно. Определено предприятие не би могло да предостави възможност за осъществяване на международни повиквания чрез ползване на услуги по национален транзит. Следователно, не съществуват алтернативи за осъществяване на международен разговор, освен да бъде получена транзитна услуга, за да достигне разговорът до мрежата, с която е асоцииран международния номер. От гледна точка на навлизането на пазара, както и от гледна точка на взаимозаменяемост на търсенето, инвестицията, необходима за да се предоставят международни транзитни услуги е значителна, а освен това времевият период, необходим за изграждане на подобна мрежа е изключително дълъг. Поради тази причина, както и в случая на национален транзит, първата предпоставка за приложимост на *ex ante* регулиране е изпълнена.

4. Кумулативно удовлетворяване на трите критерия за определяне на съответен пазар

Както стана ясно от изложеното по-горе, критерият за наличие на високи и непреходни структурни, правни и регулаторни бариери за навлизане на пазара е удовлетворен и при двата типа транзит. Що се отнася до наличието на възможност за стимулиране и развитие на конкуренцията на пазара за период от две години напред, то поради дългия период необходим за изграждане на необходимата инфраструктура, не може да се очаква, че на пазара ще навлязат нови ефективни участници. От друга гледна точка, анализът на КРС показва, че към момента нито едно предприятие не е успяло да започне ефективно предоставяне на транзитни услуги. Освен това, няма данни механизмите на конкурентното право да са успели преодолее бариерите наложени от БТК, за да се осигури конкуренция на пазара.

3. Освен всичко изложено в предходните параграфи, при анализа на високите и непреходни бариери за навлизане на пазара, КРС допуска една основна грешка, като анализира тези бариери от гледна точка на вече навлезли на пазара предприятия, което противоречи на всички принципи на регулацията. В действителност, за да навлезе на пазара на транзитни услуги, едно предприятие следва да има изградена мрежова структура, което предполага значителни инвестиции и не би могло да се осъществи в краткосрочен план. Това на практика представлява типичен пример за наличие на високи и непреходни структурни бариери за навлизане на пазара. Като бъде добавена и невъзможността за репликиране на мрежата на историческия оператор, изводът на комисията относно липсата на бариери за навлизане на пазара се явява неправилен. В т. 38 от Насоките на ЕК, изрично е разписана разликата между навлизане на пазара и взаимозаменяемост на предлагането, а именно че за да бъде изследвана взаимозаменяемост на предлагането се вземат предвид съществуващите участници на пазара, а по отношение на бариерите за навлизане на пазара следва да се изследват необходимите ресурси, време и други условия за нови предприятия на съответен пазар. В тази връзка, за предоставяне на транзитни услуги, е необходимо освен наличие на изградена мрежова структура, още и наличие на сключени договори с предприятията, както и да са спазени съответните законодателни и регулаторни изисквания.

4. След като приложи теста на трите критерия коректно и достигне до извод за приложимост на *ex ante* регулиране по отношение на пазара на транзитни услуги в обществена телефонна мрежа за предоставяне на обществени телефонни услуги в

определено местоположение, КРС следва да извърши изследване на взаимозаменяемостта, като вземе предвид практиката на практиката на европейските регулаторни органи, съгласно която:

4.1. Изграждането на собствена фиксирана мрежа за достъп не може да се разглежда като алтернатива на предоставянето на транзитни услуги на едро.

4.2. Наетите линии не представляват взаимозаменяема услуга с пазара на транзитни услуги.

4.3. Директното свързване не е взаимозаменяемо с транзитните услуги.

4.4. Транзитни услуги, предоставяни от мобилни оператори, не са част от този пазар.

5. Сравнителен анализ на европейската практика показва, че за определяне на предприятията със значително въздействие върху пазара могат да бъдат следните критерии:

5.1. Ценово поведение

Въпреки наличието на одобрени от КРС цени в ТПВС, използвайки отлагателни тактики, БТК на практика прилага ефективно цените, наложени им през месец март 2006 г., от значително по-късен етап, когато стойностите на тези цени изобщо не отразяват пазарните условия. Що се отнася до одобрените цени за терминиране трафик от мобилни мрежи, то в периода на анализа тези цени не са били прилагани изобщо. Това представлява недвусмислена индикация за липсата на мотивация от страна на историческия оператор да намали цените. Напротив, БТК има за цел да поддържа необосновано високи цени, които пречат ползването на услугата и по този начин ограничава конкуренцията.

5.2. Поведение, навеждащо за наличие на пазарна сила

Въпреки разпоредбата на чл. 18, т.1 от Наредба № 10 за реда и условията за осъществяване на взаимно свързване на далекосъобщителни мрежи, която разпорежда, че предоставянето на услугата е задължение за БТК като предприятие със значително въздействие върху пазара, при сключване на договори за взаимно свързване, БТК отказва да договоря принципни условия за предоставяне на транзитни услуги под предлог, че не се включват в обхвата на задълженията им по закон. По този начин на практика предприятията никога не получават достъп до услугата, което стеснява изключително много възможностите им за ефективна конкуренция. Това важи, както за национален транзит, така и за международен. От друга гледна точка, БТК упражнява пълен контрол върху предприятията, като дори изисква от тях да представят пълния текст на споразуменията помежду си, за да бъде допуснато предоставяне на транзитни услуги.

5.3. Покупателна способност

Единственото предприятие, което има възможност да предоставя към настоящия момент транзитни услуги от край до край на територията на страната е БТК. Поради тази

причина не може да се очаква, че потребителите на услугата биха могли успешно да пренасочат търсенето към други алтернативни доставчици.

5.4. Възможност за навлизане на потенциални конкуренти

Навлизането на пазара на транзитни услуги се характеризира с високи и непреходни бариери. Макар и да са по-ниски от тези при терминиране и генериране на гласови повиквания, те все пак не дават възможност за обосноваване на започване на предоставяне на услуги, което да е обективно възможно, лесно и без да се направени значителни разходи. Това се подкрепя и относително ниските нива на трафик, които един новонавлизъл участник би имал възможност да транзитира.

5.5. Възможност за пренасяне на пазарна сила и вертикално интегриране

Следва да се има предвид, че БТК е определено за предприятие със значително пазарно въздействие на пазара на генериране на повиквания от определено местоположение, както и на пазара за терминиране на повиквания в определено местоположение. До настоящия момент регулирането на пазарите на едро за генериране, терминиране и транзит се осъществяваше от КРС чрез единен подход, най – вече посредством одобрените ТПВС. Така, ефектите от регулацията, доколкото изобщо съществуват, не могат да се анализират изолирано, тъй като БТК в много отношения обвързва ползването на услугите или злоупотребява с факта, че предприятията, искащи взаимно свързване, предпочитат да не навлизат в процедура по спор пред КРС и да се откажат от договаряне на транзит с оглед улесняване на преговорния процес и осъществяване на взаимна свързаност. На практика, БТК пренася пазарна сила от пазара на терминиране, като причина да отлага или отказва предоставяне на транзитни услуги.

Освен това, БТК притежава значителна пазарна сила и на пазара за терминиране а повиквания в индивидуална мобилна мрежа. Същата ситуация се наблюдава на пазарите на дребно за предоставяне на фиксирани телефонни услуги. Предвид това е видно, че БТК представлява вертикално интегрирано предприятие.

5.6. Общ размер на предприятието

6. Конкурентни проблеми на пазара за транзит

6.1. При отсъствие на ех ante регулиране съществува малка вероятност БТК да предложи разумни условия на свой пряк конкурент за ползване на услугата транзит. При наложено задължение за транзит се създават предпоставки и за такива антиконкурентни практики като ценова преса и дискриминация.

7. Подходящи специфични задължения, които следва да бъдат наложени от КРС

7.1. Прозрачност

Следва да се осигури посредством публикуване на всички условия, приложими към предоставяне на услугата транзит, по подобие на съдържанието на ТПВС.

7.2. *Равнопоставеност, включително по отношение на услугите, предоставяни на себе си при транзитиране на един разговор между потребители на собствената мрежа през транзитна централа.*

7.3. Достъп до и използване на специфични мрежови съоръжения

7.4. Ценови контрол и разходоориентираност, базирани на система за определяне на разходите, основана на LRIC метод.

7.5. Разделно счетоводство

Следва да се наложи с оглед избягване на възможно крос субсидиране и пренасяне на пазарна сила на свързани пазари.

8. Практика в държавите членки на ЕС

Пазарът на транзитни услуги е анализиран, като са наложени специфични задължения на поне един от участниците в Белгия, Кипър, Германия (включително задължения извън предвидените в Директивата за достъпа), Гърция, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Малта, Холандия, Норвегия, Полша, Словакия, Словения, Испания, Швеция, Обединеното Кралство

Задължения са били наложени първоначално, но са отпаднали при последващ анализ на пазара, след като ефектите от регулацията са били вече проявени, в Австрия, Дания, Финландия, Франция.