

Комисия за регулиране на съобщенията
Вх. № 04-04-6
Дата: 03.01.2013

ДО
КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ
НА СЪОБЩЕНИЯТА

1000 София,
ул. „Гурко“ № 6

На вниманието на д-р Веселин Божков - Председател

Относно: Обществено обсъждане на проект на решение за определяне пазарите на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение и обществено достъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение като съответни пазари, подлежащи на ех ante регулиране, анализ и оценка относно наличието на ефективна конкуренция на съответните пазари, определяне на предприятия със значително въздействие върху съответните пазари и налагане на специфични задължения на тези предприятия.

УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,

С Решение № 2127 от 3 декември 2012 г. (Решението) Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) откри процедура по обществено обсъждане на проект на решение за определяне на пазарите на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение и обществено достъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение като съответни пазари, подлежащи на ех ante регулиране, анализ и оценка относно наличието на ефективна конкуренция на съответните пазари, определяне на предприятия със значително въздействие върху съответните пазари и налагане на специфични задължения на тези предприятия, съгласно приложението към решението.

Във връзка с провежданата процедура и в рамките на определения срок, с настоящото "Българската телекомуникационна компания" АД (БТК, търговско име Виваком) представя позицията си по поставения на обсъждане проект на решение.

I. ПРИНЦИПНИ БЕЛЕЖКИ

Първият кръг пазарни анализи на пазарите на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение и обществено достъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение (пазари на дребно) е осъществен през 2009 г. С Решение № 650/25.06.2009 г., КРС наложи пълен набор от задължения на БТК. По този начин продължи един повече от десет годишен процес на налагане на пълен набор от регулаторни мерки спрямо БТК. Междувременно пазарът на фиксирана услуга в България се промени необратимо. В тази връзка бихме искали да обърнем внимание на основните тенденции на развитието на разглежданите пазари, европейската практика, както и възможните мерки, които КРС следва да наложи, като аргументите ще бъдат доразвити в становището по-долу.

1. Тенденции на развитието на пазара

➤ **Субституция на фиксираната с мобилната услуга:**

Трайната тенденция на субституция на фиксираната услуга с мобилната услуга е основен аспект в развитието на разглежданите пазари и е от съществено значение при определяне на коректния регулаторен подход. Този проблем е разискван и от Органът на Европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС). По данни на ОЕРЕС (вж. Фиг. 3, стр.9) България е една от страните-членки, отличаваща се с крайно дебалансирано съотношение на тези трафици, като през 2009 над 83% от гласовия трафик е бил генериран в мобилни мрежи.

Публикуваните данни в рамките на втори кръг анализи на пазарите на дребно показват, че в България това съотношение се влошава все повече в следващите две години, като трафикът, генериран в мобилни мрежи достига дял от 86% през 2010 г., а през 2011 г. нараства с още два процентни пункта до 88%.

През 2012 тенденцията се запазва, като Фиксираният гласов трафик намалява с 33% спрямо 2008 г.

Прогнозите на БТК са за допълнителен спад от 16% за периода 2013 г.-2016 г.

В тази връзка и предвид факта, че в страни с аналогично съотношение на трафични обеми като Чехия, Румъния и Финландия е отпаднала регулацията на фиксираните пазари, считаме, че правилният регулаторен подход, с оглед липсата на регулация на мобилните услуги на дребно и силната субституция на фиксираната услуга с мобилната услуга, може да бъде единствено дерегулация на разглежданите пазари на дребно.

➤ Трайна тенденция на спад в приходите от предоставяне на фиксирани услуги:

По данни от Годишния доклад на КРС за 2011 г., по отношение на пазарния сегмент фиксирана телефонна услуга продължава да е в сила установилата се в последните години трайна тенденция за свиване на пазара. В сравнение с предходната 2010 г. са реализирани с 15.8% по-малко приходи от предоставяне на фиксирани услуги, а общият обем на генерирания от абонатите трафик (в минути), от национални¹ и международни повиквания, за същия период отбелязва намаление с почти 10%. По данни на БТК през 2012 г. се очаква тази тенденция да се запази и дори задълбочи (фиг. 1, търговска тайна за БТК).

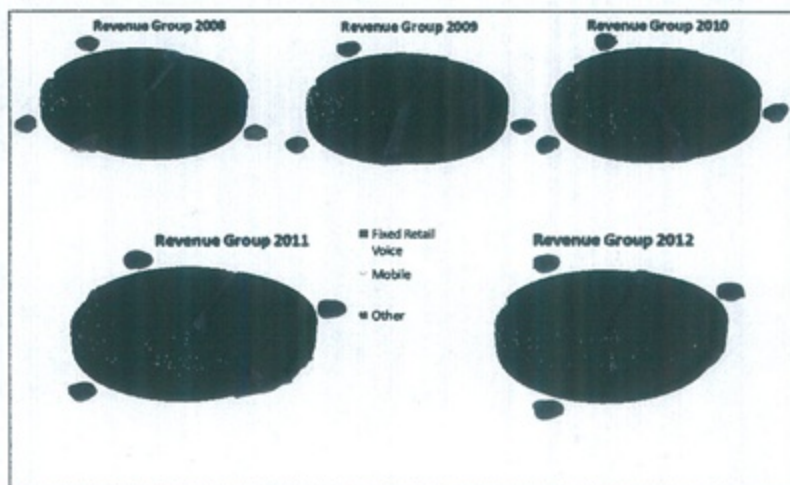


Източник: По данни на БТК
Фиг. 1

¹ вкл. селищни и междуселищни повиквания, повиквания към мобилни наземни мрежи, към мрежи за широколентов безжичен достъп и към негеографски номера.

Видно от данните за десетгодишен период абонатите на фиксирани телефонни услуги намаляват с повече от 50%. За същия период приходите бележат спад с почти 65%.

Това се отрази и на разпределението на приходи на компанията, което явно показва силната субституция на фиксирани и мобилни услуги. От данните на по-долу (фиг. 2, търговска тайна за БТК) се вижда, че за последните 5 години приходите от фиксирана услуга са намалели два пъти като част от общите приходи на компанията.



Източник: По данни на БТК
Фиг. 2

КРС отчита този факт и в Годишния доклад за 2011 г., като според него 15.4% е делът на приходите от фиксирана гласова услуга от общите приходи от гласови услуги, което е спад от 5% спрямо 2010 г.

Считаме, че мерките, произтичащи от анализа, следва да дават възможност за пропорционално развитие на пазарите на фиксирани и мобилни услуги на дребно.

➤ **Участници на пазара и услуги:**

- Пазарът на фиксирана гласова услуга е конкурентен като:
 - **20 алтернативни предприятия** предоставят фиксирана гласова услуга (Годишен доклад на КРС за 2011 г.)
 - **3 национални оператора** – Мобилтел, Глобул и Близу, и **голям брой алтернативни оператори** предоставят конвергентни и пакетни услуги с включена фиксирана услуга.
 - **Динамиката на пазара, която у нас е една от най-силно изразените, налага отпадане на някои критерии, използвани в първия кръг като индексите на Херфиндал-Хиршман и коефициент на концентрация. Те не се разглеждат при втори кръг анализи в нито една държава-членка, с изключение на Австрия, като основен критерий е динамиката на конкурентната среда.**
- Налице е силно конкурентен натиск на пакетните и конвергентните услуги върху развитието на конкуренцията.

При първия кръг пазарни анализи КРС приема, че развитието на конвергенцията няма да окаже влияние върху анализираните пазари. В същото време, реалната

пазарна ситуация опровергава тази прогноза. Отчита се **60%** ръст в предлагането на пакети с включена фиксирана услуга (Годишен доклад на КРС за 2011 г.).

Търсенето и предлагането на пазара на електронни съобщителни услуги се ориентира в посока от самостоятелни към пакетни услуги включващи различни нерегулирани пазари и пазара на фиксирани услуги, а консолидацията на пазара ускорява тази тенденция допълнително.

➤ **Процесът по преносимост на фиксираните номера е добре функциониращ**

Към момента общият брой „изнесени“ номера от мрежата на БТК е (търговска тайна), а на „внесени“ е (търговска тайна).

Това показва добре работещи услуги по преносимост, а оттам и добре изразена конкурентна среда

➤ **Липса на интерес относно услугите да достъп до мрежата на БТК**

Към настоящия момент три оператора имат изградени национални мрежи, като заедно с по-малките алтернативни оператори със собствени мрежи имат възможност за предоставяне на конвергентни услуги.

Това обуславя липсата на интерес към услугите на едро, предоставяни от БТК, тъй като реално другите оператори използват собствени мрежи.

2. Следва да се отчете и европейската практика, която показва следното:

- абсолютна дерегулация на пазарите на дребно на фиксирана гласова услуга в 2 държави-членки – Великобритания и Финландия;

- отмяна или значително облекчаване на регулацията на пазарите на фиксирана гласова услуга в 14 държави-членки – Франция, Германия, Ирландия, Италия, Холандия, Чехия, Малта, Норвегия, Швеция, Естония, Румъния, Словения, Словакия, Испания;

- сериозно влияние на субституцията на фиксираната услуга с мобилната услуга: BEREC report, Dec 8th, 2011; IRG studies;

- Отпадането при анализ на нивото на конкурентна среда на индикатори като индексите на Херфиндал-Хиршман и коефициент на концентрация и отчитането на динамика на развитие на пазара.

3. Възможни мерки на пазара, произтичащи от пазарния анализ

Предвид изложеното дотук може да се направи извод, че са налице основания за пълна дерегулация, поради:

- съществени промени на фиксирания пазар в България, които вече не кореспондират с ex-ante регулацията наложена на БТК;

- неизпълнение на теста на трите критерия;

- стабилна тенденция към дерегулиране в държавни-членки на ЕС;

- субституция на фиксираната услуга с мобилната услуга и предоставянето на конвергентни услуги;

- ръст на пакетни услуги като фиксираната гласова услуга не е определяща при избора.

В случай че КРС поддържа позиция за продължаване на регулаторната намеса, пропорционален и справедлив би бил подход за:

- запазване на мерки само на ниво предоставяне на услуги на едро;

- отмяна на всички мерки, наложени на ниво предоставяне на услуги на дребно.

II. КОНКРЕТНИ БЕЛЕЖКИ

1. Тенденции на развитие на разглежданите пазари и изводи относно коректния подход при определяне на необходимата регулаторна намеса.

1.1 Общи тенденции

Първият кръг пазарни анализи на пазарите на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение и обществено достъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение (пазари на дребно) е осъществен през 2009 г. С Решение №650/25.06.2009 г. КРС наложи пълен набор от задължения на БТК. Приложеният тогава регулаторен подход е взиман като практика от страни-членки на ЕС при извършването на първи кръг анализи, но тази практика е характерна за периода преди влизане в сила на промените в Препоръката за пазарите, които подлежат на ex-ante регулация (Препоръката) от 2007 г.

Европейската комисия предприема промени в Препоръката, тъй като тенденциите в развитието на електронния съобщителен пазар като цяло пораждаат необходимостта от ревизиране на регулаторния подход. Както е отбелязано и в Разяснителните бележки към Препоръката, дефиницията на съответните пазари може и се променя във времето, тъй като характеристиките на продуктите и услугите еволюират и съответно възможностите за взаимозаменяемост при търсенето и предлагането се променят².

Прегледът на европейската практика ясно показва, че промените в регулаторната рамка на Общностно равнище относно съответните пазари на електронно съобщителния сектор са причина страните-членки – особено тези пред прага на поредния кръг пазарни анализи – да преосмислят регулаторния си подход, пречупвайки позицията си в условията на променената пазарна конюнктура. В последните две години вниманието на европейските регулатори е насочено също така и върху отчитане влиянието върху развитието на конкуренцията на фактори, предмет на анализ от страна на други органи в ЕС.

След промените в Препоръката на дневен ред се поставя въпроса за оценка на ефекта от развитие на технологиите върху пазарите предмет на анализ. Основно вниманието е насочено върху изследване на ефекта върху конкуренцията и регулаторните аспекти на конвергенцията. В рамките на няколко доклада³, публикувани в периода 2009-2011 г., Органът на Европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕПЕС) разглежда въпроси, свързани с възможността фиксирания оператори да се окажат в неравностойно положение при предлагането на конвергентни услуги, по начина, по който това правят мобилните оператори. Според ОЕПЕС конвергенцията позволява да се постигне по-голяма ефективност при пакетирането на продукти и услуги⁴, но също така може да е причина за прехвърляне на пазарна сила от пазара на мобилна гласова телефонна услуга на пазара на фиксирана телефонна услуга. Развитието на технологиите предоставя такава възможност и на кабелните оператори, които използват изградените си мрежи за предоставяне на конвергентни услуги, без това да изисква значителни инвестиции.

Наличието на изградени мрежи с възможност за предоставяне на конвергентни услуги е достатъчно условие за възникване на конкурентен

² стр. 5, Разяснителни бележки към Препоръка 2007/879/ЕО от 17 декември.

³ ERG Report on Fixed-Mobile Convergence: Implications on competition and regulatory aspects and BEREC report on convergent services

⁴ стр. 8-9, BEREC report on convergent services

натиск върху пазара на фиксирана телефонна услуга и от страна на тези оператори.

Последното от своя страна води до силен конкурентен натиск върху пазара на фиксирани услуги. Публикуваният⁵ в края на 2011 г. доклад е изцяло фокусиран върху влиянието на субституцията на фиксираната с мобилната услуга при дефиниране на обхвата на пазара. Основно се изследва въпроса за наличието на конкурентен натиск от страна на пазарите на обществени телефонни услуги, предоставяни в мобилни мрежи върху пазарите на обществени телефонни услуги в определено местоположение. Заключение, до което стига ОЕПЕС е, че конвергенцията допълнително може да е причина за засилване на субституцията на фиксираната с мобилната услуга, т.е. внася изкривяване в конкуренцията между фиксирани и мобилните мрежи.

Следва да се отбележи също така, че субституцията на фиксираната с мобилната услуга е основен аргумент за преобладаваща част от европейските регулатори за дерегулация на пазарите на дребно на фиксирани гласови услуги, поради наличието на конкурентен натиск от страна на пазарите на мобилни гласови услуги.

Резултатите от проведените пазарни анализи в страни-членки на ЕС след влизане в сила на промените в Препоръката очертават ясна тенденция в посока облекчаване на регулацията на пазарите на дребно. Характерно е налагането на мерки на ниво предоставяне на услуги на едро, като това се приема за достатъчно условие за стимулиране и устойчиво развитие на конкуренцията на пазара. Само в единични случаи са факт мерки на ниво на предоставяне на услуги на дребно, но тези мерки са значително по-леки.

Така установените тенденции на Общностно ниво са относими и към разглежданите от КРС съответни пазари. Този извод се налага при анализ на развитието на съответните пазари в периода от първия кръг анализи до настоящия момент. На мнение сме, че от съществено значение при извършването на последващ пазарен анализ е изследването на релацията между валидните към настоящия момент пазарни тенденции и заложените в рамките на първи кръг анализи очаквания на КРС за развитието на пазара. В случай, че бъдат установени разминавания, КРС следва да анализира причините за това и предприеме необходимите действия по преразглеждане на позицията си, включително по отношение на налаганите специфични задължения.

От представения на обществено обсъждане проект на решение и приложения към него анализ на пазарите на дребно е видно, че КРС се придържа към алгоритъма, следван в рамките на първи кръг пазарни анализи. Направените от КРС заключения се базират основно на получените резултати при актуализирането на данните на основни пазарни индикатори. Въз основа на така извършения анализ КРС поддържа позиция за необходимост от регулаторна намеса. В същото време, анализът на пазарните тенденции и техният ефект върху развитието на пазарите, предмет на анализ водят до изводите за дерегулация на така разглежданите пазари. Аргументите в тази посока са, както следва:

1.2. Тенденции за развитието на пазара у нас

1.2.1. Конвергенция

В първия кръг анализи КРС прави заключението, че развитието на конвергенцията няма да окаже влияние на анализираните пазари⁶. В същото време, текущата пазарна ситуация и данните от извършения анализ показват, че през последните

⁵ BEREC Report on Impact of fixed-mobile substitution in market definition

⁶ Стр. 133 от Приложение към Решение на КРС № 650/ 25.06.2009 г., Определяне, анализ и оценка на пазарите на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение и обществено достъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение;

години популярността на фиксираните услуги, предоставяни чрез мобилни мрежи нараства експоненциално⁷.

Такова развитие се отчита и в мотивите към Решение №2917/04.10.2012 г. на КРС за изменение на Методиката за определяне на цените и ценовите пакети на универсалната услуга се посочва, следното:

"... като цяло универсалната услуга губи своята практическа стойност за потребителите, тъй като конкуренцията дава възможност за широк избор на решения за задоволяване на нуждите им. В развитието на пазара на гласови услуги е налице ясна тенденцията за миграция на гласовите услуги от фиксирани към мобилни мрежи. Направеното в анализа изследване сочи, че цените не са основният фактор за достъпност за населението, което не е свързано към мрежата на предприятието, задължено да предоставя универсалната услуга. В този контекст постепенното намаляване на обхвата на услугите, чиито цени следва да се определят в съответствие с изискванията за достъпност е приемливо и логично предвид конвергентните процеси, протичащи в България и в държавите-членки от ЕС. Предложените промени няма да засегнат интересите на потребителите, които в резултат развитието на конкуренцията имат възможност за избор на доставчик на гласова услуга, на приемлива спрямо доходите си цена."

Промяната на пазарната ситуация, установена и от КРС, опровергава прогнозите от първия кръг пазарен анализ.

Търсенето и предлагането на пазара на електронни съобщителни услуги се ориентира в посока от самостоятелни към пакетни услуги, а консолидацията на пазара ускорява тази тенденция допълнително. Това налага промяна в подхода при извършването на втория кръг пазарни анализи, като се разгледа по-задълбочено пазарната ситуация при предоставянето на конвергентни и пакетни услуги.

Прилагането на такъв подход е съответствие с протичащите на Общностно равнище обсъждания за регулаторните аспекти и отражението върху конкуренцията в резултат от навлизането на конвергенцията. В цитирания по-горе доклад⁸ на ОЕПЕС от 2009 г. се отбелязва, че е много вероятно в средносрочен и дългосрочен план да се наблюдава "преливане" от традиционната форма на предоставяне на фиксирани услуги към конвергентни услуги и този сценарий изисква пълно и задълбочено изследване и мониторинг.

1.2.2. Пакетни услуги

В рамките на първия кръг пазарни анализи е разгледана възможността за предлагане на свързани и пакетни услуги⁹. Предоставянето на пакетни и/или свързани услуги не се приема за неправомерно действие освен ако това не води до ограничаване на ефективна конкуренция на един или няколко пазара. Представените разяснения в Приложението към Решение №650/29.06.2009 г. дават основания да се приеме, че конвергентните услуги всъщност са "свързани услуги", тъй като дори и услугите да не са свързани с договор, поради тяхната същност и нормална употреба могат да бъдат определени като такива.

Съгласно чл. 31, т. 6 от Методика за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятията със значително въздействие върху пазара (Методиката) при оценка съгласно критерия наличие на продуктово разнообразие се отчита дали дадено предприятие предоставя

⁷ Наблюдаваният ръст на фиксираните гласови канали, предлагани чрез мобилни мрежи за периода 2009-2011 г. надвишава 150% (стр. 32 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.);

⁸ Report on fixed-mobile convergence: Implications on competition and regulatory aspects;

⁹ стр. 168, Приложение към Решение № 650/29.06.2009 г., Определяне, анализ и оценка на пазарите на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение и обществено достъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение.

широка номенклатура електронни съобщителни мрежи и/или услуги на съответния или друг пазар, което му дава възможност да ги предлага свързани една с друга или "в пакет". Ако дадено предприятие е със значително въздействие върху разгледан съответен пазар, предлагайки подобни услуги, то може да ограничи конкуренцията на този или друг пазар (т.е да прехвърли своето значително въздействие върху друг съответен пазар), както и възможностите за навлизане на нови предприятия на съответния пазар или друг пазар на електронни съобщителни мрежи и/или услуги.

КРС е разгледала този критерий в рамките на първи кръг пазарни анализи като установява наличие на възможност за ограничаване на конкуренцията от страна на БТК чрез предоставянето на свързани и/или пакетни услуги. В същото време данните¹⁰ за пазара, разгледани при втория кръг анализ в частта предоставяне на пакетни услуги с включена фиксирана услуга опровергава такова заключение (Табл. 1).

Табл. 1

Данни за ползването на пакетни услуги с включена фиксирана услуга	2010	2011
абонати на фиксирана гласова услуга, бр.	2 156 920	2 292 934
в т.ч. абонати на пакетни услуги, бр.	393 330	630 944
абонати на БТК на фиксирана услуга, ползвана в пакет, бр. (<i>търговска тайна</i> за БТК)		
пазарен дял на БТК при ползването на фиксирана услуга в пакет, % (<i>търговска тайна</i> за БТК)		

Въпреки позициите на БТК при предоставянето на фиксирана услуга в качеството му на исторически оператор, пазарният дял, който предприятието отчита при предоставянето на пакетни услуги с включена фиксирана услуга е в пъти по-нисък. Нещо повече, този дял намалява два пъти в рамките на една година при ръст в пакетните услуги с включена фиксирана услуга също два пъти.

1.2.3. Инфраструктура

Налице е добре развита инфраструктура на алтернативни предприятия, която им позволява да предоставят конкурентни услуги на своите потребители без да е необходимо да ползват услуги на едро от БТК. Към настоящия момент освен БТК и двата мобилни оператора – "Мобилтел" ЕАД (Мтел) и "Космо България Мобайл" ЕАД (Глобул) – оперират напълно изградени национални мрежи. Наред с това най-големият кабелен оператор "Близу Медия Енд Броудбанд" ЕАД (Близу) също разполага със своя мрежа с национално покритие, посредством която предоставя фиксирана услуга.

Наличието на мрежи с национално покритие, както и редица по-малки мрежи с възможност за предоставяне на конвергентни услуги водят до липсата на интерес към услугите на едро на БТК и в същото време намаляващ пазарен дял на БТК. Коментираната по-горе пазарна ситуация при предоставянето на фиксирана гласова услуга в пакет е още едно потвърждение за това.

1.2.4. Субституция на фиксираната с мобилната услуга:

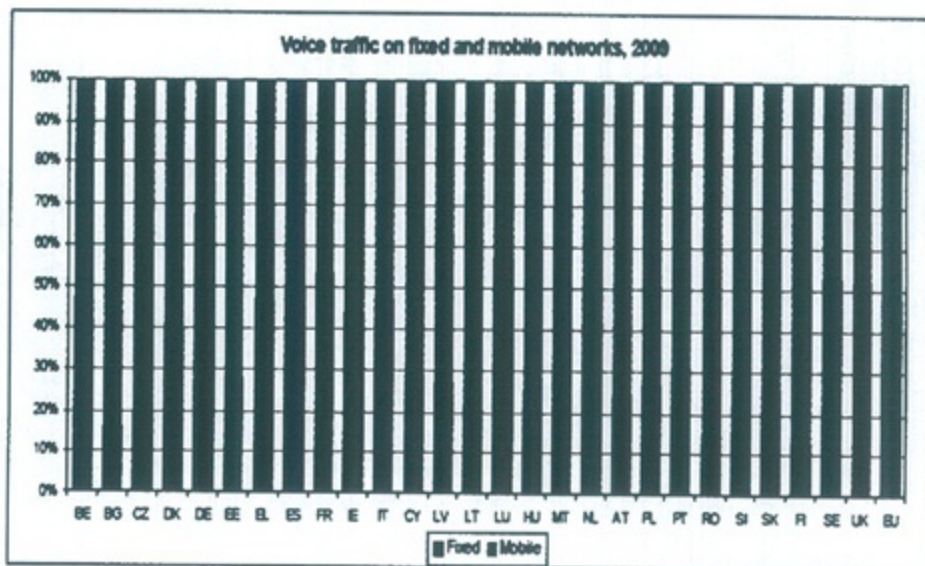
Субституцията на фиксираната с мобилна услуга е въпрос, който е обсъден от КРС. Считаме, че преценката относно ефекта от субституцията води до извода за отмяна на наложените мерки на съответните пазари на дребно.

1.2.4.1. Трафични оценки

¹⁰ Съгласно Годишни доклади на КРС за 2010 г. и 2011 г.

Субституцията на фиксираната с мобилната услуга и влиянието ѝ върху определяне на обхвата на пазарите на дребно е въпрос, разискван от ОЕРЕС¹¹. В рамките на цитирания доклад е публикувана графика, отразяваща съотношението на трафика, генериран от фиксирани и мобилни мрежи за 2009 г. (Фиг.3).

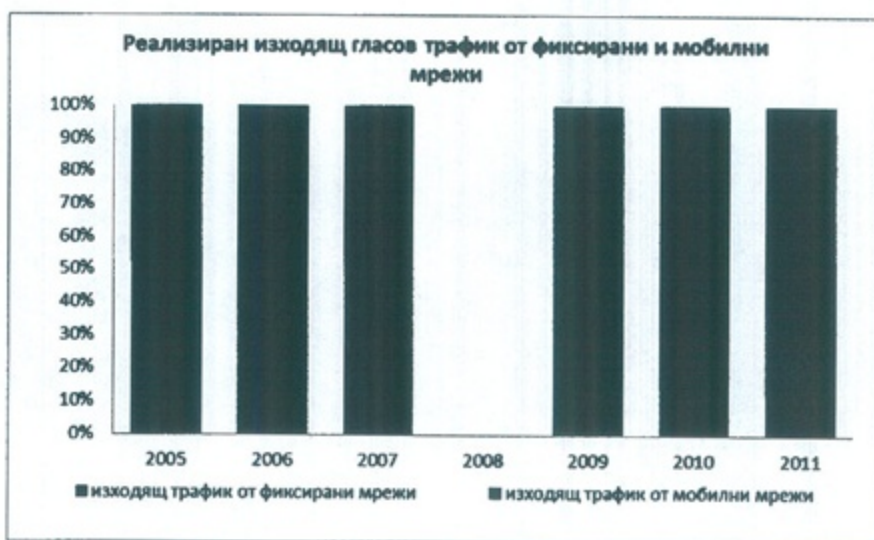
Съгласно представените данни България е една от страните-членки, отличаваща се с крайно дебалансирано съотношение на тези трафици, като над 83% от гласовия трафик е бил генериран в мобилни мрежи. Данните, публикувани в рамките на втори кръг анализи на пазарите на дребно показват, че това съотношение се влошава в следващите две години, като трафикът, генериран в мобилни мрежи достига дял от 86% през 2010 г., а през 2011 г. нараства с още два процентни пункта до 88%. Със сходно съотношение се открояват Финландия (86.7%), Чехия (80.4%) и Румъния (84.7%). Тази пазарна ситуация в съответните държави е дала основание за отмяна на наложените задължения, или до тяхното съществено облекчаване.



Източник: BEREC Report on Impact of fixed-mobile substitution in market definition
Фиг. 3

На Фиг. 4 е представено развитието на това отношение за анализираните в периода на първи и втори кръг пазарни анализи на пазарите на дребно.

¹¹ BEREC Report on Impact of fixed-mobile substitution in market definition

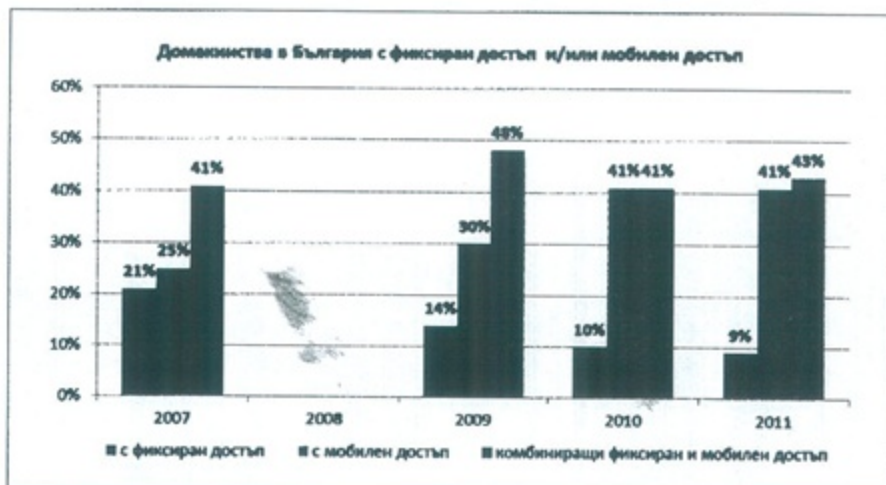


Източник: По данни на КРС¹²
Фиг. 4

Така посочените трафични данни ясно показват тенденцията за „свиване“ на фиксираните услуги за сметка на мобилните.

1.2.4.1.1. Достъп до гласови услуги чрез фиксиран и мобилен достъп и пакетни услуги

Наличието на субституция е безспорен факт, който се подкрепя и проведените от Европейската комисия проучвания E-communications household survey.



Източник: E-communications household surveys
Фиг. 5

От представените на Фиг. 5 данни е видно, че след 2009 г. е налице индикация за промяна в потребителското поведение, като за пръв път се наблюдава намаляване на дела на домакинствата, ползващи едновременно фиксиран и мобилен достъп от

¹² Данните за 2009-2011 г. са съгласно фиг. 21 от Приложение № към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.; данните за периода 2005-2007 г. са съгласно Приложение към Решение на КРС № 650/25.06.2009 г. (стр. 147, фиг. 10)

48% през 2009 г. до 41% през 2010 г. Това обстоятелство, както и трайно установената тенденция на намаляване на дела на домакинствата, ползващи само фиксиран достъп показват, че все повече потребители заменят фиксирания си достъп в полза на мобилния достъп.

Тук е необходимо да бъде обсъдена констатацията на КРС¹³ от представения анализ, че все още са налице предпочитания на крайните потребители за едновременно ползване на фиксиран и мобилен достъп. Действително проучванията на ЕК показват, че през 2011 г. се наблюдава повишаване от 2 процентни пункта при домакинствата (43%), комбиниращи фиксиран и мобилен достъп. Необходимо е, обаче, да се отчете на какво се дължи тази тенденция, а именно, на все по-широкото разпространение на пакетните услуги. Това е така поради спецификата на тези услуги, тъй като те дават възможност на потребителите да ползват две или повече услуги на по-ниски цени от тези, при които същите услуги се предоставят самостоятелно. Именно зад възможността допълнително да редуцират разходите си за услуги и удобството да получават фактура само от един доставчик, например, се крие мотивацията на потребителите при преминаване към ползване на пакетни услуги. В подкрепа на това твърдение ще посочим и обстоятелството, че въпреки ръста в абонатната база на алтернативните предприятия, почти 90%¹⁴ от трафика от предоставяне на национални телефонни повиквания и около 80%¹⁵ от трафика от предоставяне на международни повиквания се генерира от потребителите на БТК на фиксирана услуга. Тези високи пазарните дялове обаче по никакъв начин не следва да се възприемат като индикация за упражняване на пазарна сила от страна на БТК, а единствено илюстрират ефекта върху развитието на пазара от все по-широкото навлизане на пакетните услуги и засилената субституция на фиксираната с мобилната услуга.

Съгласно представените от КРС данни в рамките на анализа, за периода 2009 г.-2011 г. абонатите на двойния пакет, комбиниращ фиксирана и мобилна телефонна услуга, нараства 6 пъти. Доколкото това е най-търсения пакет, от който са се възползвали 50.6%¹⁶ от абонатите на пакетни услуги с включена фиксираната услуга, то констатираният ръст през 2011 г. в процентния дял на домакинствата, комбиниращи фиксиран и мобилен достъп безспорно е резултат от разпространението на пакетните услуги.

Посочените данни еднозначно показват, че все повече потребители са склонни да осъществяват повиквания от мобилния си телефон, а в случаите когато все пак заявяват за ползване фиксирана услуга, данните¹⁷ еднозначно показват, че тя е част от пакетна услуга.

1.2.4.2. Цени и тяхното отражение при избора на услуги

Цената на различните видове повиквания е фактор, който влияе на потребителите при вземане на решение дали да заменят фиксирания си достъп с мобилен достъп. Взаимозаменяемост при търсенето може да е налице, когато цените на съответните електронни съобщителни услуги са еднакви или сходни. На Фиг. 6 е показано изменението в цените на дребно за периода 2008-2011 г. за повиквания от фиксирани към мобилни мрежи и към други фиксирани мрежи, както и изменението

¹³ Стр.62 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

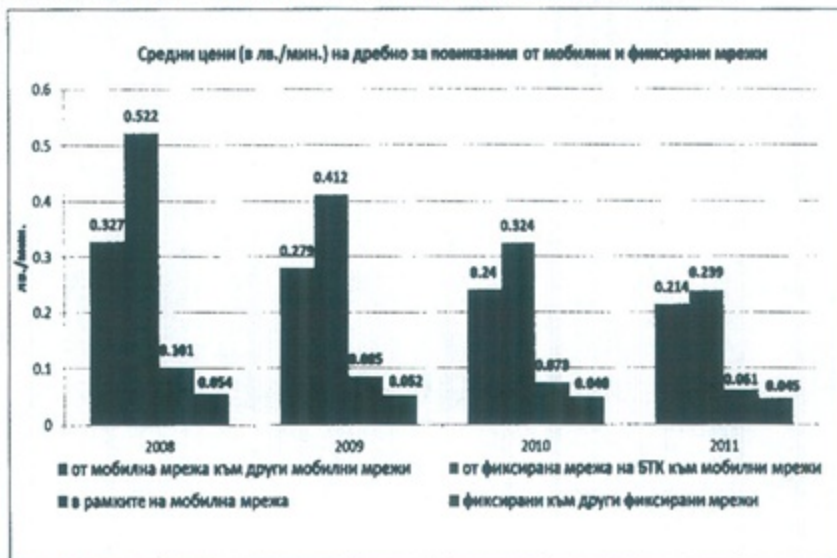
¹⁴ Фиг. 32, стр. 97 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

¹⁵ Фиг. 35, стр. 99 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

¹⁶ Стр. 27 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

¹⁷ Между двата кръга пазарни анализи пазарният дял на БТК, изчислен на база достъп намалява с 21.7 %. В същото време е видно, че предпочитанията на потребителите на конкурентните на БТК предприятия са свързани основно с ползване на пакетни услуги. Следователно, като основна причина за отказ от фиксирана услуга на БТК се явява възможността потребителите да оптимизират разходите си за услуги и съответно заявяват ползването на тези услуги в пакет, който включва също така и фиксирана услуга. (Фиг.22 и фиг. 23, на стр. 79 и фиг. 8 и фиг. 9, стр. 28 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.)

на цените на дребно за повиквания в рамките на мобилна мрежа и при осъществяване на такива от фиксирана към други фиксирани мрежи.



Източник: По данни на КРС¹⁸

Фиг. 6

От представените данни е видно, че за периода 2008-2011 г. се наблюдава тенденция към намаляване на силно изразените преди това разлики в цените на дребно за осъществяване на повиквания от фиксирани и мобилни мрежи.

Ако разгледаме тази тенденция заедно с настъпилите през този период промени в предпочитанията на домакинствата по отношение ползването на достъп до обществени телефонни услуги (фиг. 5), може да заключим, че заменянето на фиксирания с мобилния достъп се определя най-вече от липсата на съществени разлики в цените на дребно за осъществяване на повиквания, които да оправдават едновременно ползване на двата достъпа от потребителите с оглед оптимизиране на разходите им за телефонни услуги.

Предвид развитието на относителните дялове на повикванията от фиксирани и от мобилни мрежи за периода 2005-2011 г. (Фиг. 4, по данни на КРС) е резонно допускането, че с най-голяма тежест при определяне на предпочитанията на потребителите за заменяне на един достъп с друг ще бъдат цените на дребно за повиквания от типа мобилен-мобилен и фиксиран-мобилен, поради което акцентът следва да се постави именно върху ефекта от изменението в тези цени. Това, както и намаляването на дела на домакинствата, ползващи както фиксиран, така и мобилен достъп свидетелстват за наличие на взаимозаменяемост на фиксираните с мобилните гласови услуги.

1.2.4.3. Историческо развитие на процеса на взаимозаменяемост

Необходимо е да бъде обърнато внимание върху посочения от КРС аргумент за противоположното в рамките на първия кръг пазарни анализи. Съгласно КРС¹⁹ двете услуги не са взаимозаменяеми и доказателство за това е ползването на пакетни услуги, комбиниращи фиксирана и мобилна услуга. Според комисията,

¹⁸ стр. 115, фиг. 16 и 124, фиг. 19 от представения на второ обществено обсъждане Проект на определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи и стр. 62, табл. 4 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

¹⁹ Стр. 148, Приложение към Решение на КРС № 650/25.06.2009 г.

"...ако потребителите считаха двете услуги за взаимозаменяеми, те не биха имали никакъв интерес към подобен пакет и мобилните предприятия изобщо не биха започнали да го предоставят."

Въпреки, че аргументите на КРС не са релевантни към тази оценка, все пак може да се приеме, че този извод е бил валиден към момента на извършване на първия кръг анализи на пазарите на дребно. Данните на КРС, посочени във фиг. 6 дават аргументи за това, че двата вида достъп – фиксиран и мобилен – са допълващи се, доколкото разликата в цените на дребно за отделните типове повиквания, генерирани през тези достъпи са значителни, което на практика оправдава поддържането на двата вида достъп. Към настоящия момент обаче пазарната ситуация не подкрепя такива изводи.

Безспорно в условията на трайна тенденция за намаляване на цените на дребно на фиксираните и мобилните гласови услуги е очаквано да се наблюдава засилване на субституцията на фиксирани с мобилни гласови услуги, тъй като все повече потребителите на фиксирани услуги ще се ориентират към ползването на мобилни услуги предвид уникалните характеристики на последните. Установяването на еднопосочна взаимозаменяемост (асиметрична субституция) не следва да се използва единствено и само за целите на дефиниране обхвата на съответния пазар. Както е посочено в доклада на ОЕРЕС, обобщаващ практиките на европейските регулатори при отчитане влиянието на субституцията на фиксирани и мобилни услуги върху определянето на съответен пазар, дори двете услуги да формират отделни продуктови пазари, се изследва възможността за упражняване на конкурентен натиск от съседен продуктов пазар спрямо разглеждания, например пазара на дребно на мобилни гласови услуги спрямо пазара на дребно на фиксирани гласови услуги. Следователно субституцията на фиксирани и мобилни услуги не следва да се разглежда само в контекста на определяне обхвата на пазара, тъй като тя оказва влияние и върху други фази от пазарния анализ.

Така установените тенденции доказват наличие на засилена субституция на фиксираната с мобилната услуга. В същото време бихме искали да посочим, че в рамките на настоящия анализ КРС не е отчела нейното влияние в необходимата степен, като въпреки конкурентния натиск от страна на мобилната услуга е предложила продължаване на наложените задължения спрямо БТК.

1.2.4.4. Конкурентна среда

При изследване на взаимозаменяемостта при търсенето и предлагането КРС достига до заключението, че мобилните мрежи осъществяват конкурентен натиск спрямо фиксираните мрежи²⁰, както и че потребителите биха предпочели да осъществяват повиквания към мобилни мрежи от мобилния си телефон, вместо от определено местоположение²¹. В същото време, КРС не е отчела в максимална степен последиците за пазара от тази тенденция. Данните от извършения анализ показват, че така установеният процес е необратим. В същото време, възможностите на БТК да противодейства на този конкурентен натиск бяха сведени до минимум, тъй като в качеството му на оператор със значително въздействие върху пазарите на дребно на БТК бяха наложени пълен набор от задължения. Ефективно противодействие на така установената тенденция не би могло да се очаква и от страна на конкурентните предприятия, тъй като видно от изложените данни за пазара, Мобилтел и Глобул отчитат най-висок дял на абонатите на фиксирана услуга спрямо общия брой абонати на конкурентните на БТК предприятия. Не е резонно да се очаква такова поведение от страна на Мобилтел и Глобул, доколкото стратегията им за навлизане на пазара на фиксирана услуга се подчинява на друга бизнес логика. Развитието на технологиите предостави възможност на Мобилтел и Глобул за бързо навлизане на

²⁰ Стр. 63 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

²¹ Стр. 66 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

пазара на фиксирана услуга без това да е обвързано с необходимостта от извършване на съществени инвестиции. Това даде възможност на мобилните предприятия да диверсифицират портфолиото си от продукти, като част от стратегиите им за привличане на нови клиенти. Необходимо е обаче да се отчете, че мотивацията на тези предприятия за предоставяне на фиксирана услуга по никакъв начин не е обвързана с желанието им да се развиват ефективно на този пазар. Напротив, усилията им са насочени единствено към засилване на позициите им при предоставянето на мобилна услуга. Преглед на тарифните планове²² на тези предприятия дава още едно потвърждение за това. Към настоящия момент предлаганите от Мобилтел и Глобул тарифни планове не предполагат възможност за ползване на включени в месечните такси минути за разговори към мобилни мрежи. В отделни случаи се предоставят преференциални условия при осъществяване на разговори към мобилна мрежа²³ или отстъпка върху мобилната услуга²⁴. Следователно, с прилаганите от предприятията маркетингови стратегии се постига противоположния ефект, а именно стимулиране на миграцията на трафик от фиксирания към мобилните мрежи. Не по-различна е ситуацията и при предоставянето на пакетни услуги. По данни от анализа в края на 2011 г. броят на абонатите на конкурентните на БТК предприятия, ползващи услуги в пакет, с включена фиксирана услуга съставляват почти 68%²⁵ от общия брой абонати на конкурентните предприятия. На практика в краткосрочен план този дял ще нарасне съществено, тъй като считано от 2012 г. Глобул стартира предоставянето на пакети, с включена фиксирана услуга²⁶.

С оглед на пазарната ситуация е видно, че единствено БТК има мотив да търси начини за противодействие на засилената субституция на фиксираната с мобилната услуга. Като резултат, БТК предприе серия от инициативи, свързани с прилагане от дружеството ценова политика. За периода 2011 г. – 2012 г. се наблюдава съществен ръст в промоционалните предложения на БТК, както по отношение на тарифните планове, свързани със самостоятелното ползване на фиксирана услуга, така и във връзка с предоставяните от дружеството пакети, с включена фиксирана услуга. БТК предостави възможност на потребителите да добавят към основния си план допълнителен обем от включени минути, комбиниращи повиквания към различни дестинации, вкл. към мобилни мрежи.

Въпреки опитите на БТК да предложи конкурентни услуги на услугите предоставяни чрез мрежите на двата големи мобилни оператора и мрежата на най-големия оператор предоставящ достъп до радио и телевизионни програми, ограничените възможности предвид действащата регулация препятстваха ефективното прилагане на този подход, насочен към преодоляване на засилената субституция на фиксираната с мобилната услуга.

Предвид трайните тенденции за свиване на пазара на фиксираната услуга и с оглед на данните по фиг. 2 е видно, че пазарът на фиксирана услуга сам по себе си не е в състояние да се справи със силния конкурентен натиск, упражняван от страна на мобилната услуга. Тази негативна тенденция би могла бъде преодоляна единствено чрез промени в регулаторния подход. Считаме, че при анализа за развитието на разглежданите пазари, както и при оценката за необходимостта за регулаторна намеса КРС следва да отчете така очертаните тенденции.

²² имащи отношение към самостоятелното използване на фиксирана телефонна услуга, в което се включва ползване на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение, предлаган самостоятелно или в пакет с включени минути за телефонни повиквания.

²³ Услуга "Семейство и приятели" на Мобилтел

²⁴ Пакетни отстъпки ГЛОБУЛ Mix&Match

²⁵ Фиг.9, стр. 28 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.;

²⁶ Пакетни услуги Глобул Combo+;

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Предвид посочените до тук тенденции за развитие на пазара считаме, че не се оправдава възприетия от КРС подход в посока продължаване на регулаторната намеса спрямо БТК. Така установените тенденции на:

- натиск от страна на конкурентните предприятия при предоставянето на пакетни и конвергентни услуги;
- наличие на засилена субституция на фиксираната с мобилната услуга;
- наличие на национални мрежи, чрез които оперират конкурентите на БТК,

водят до извода за необходимост от отмяна на наложените специфични задължения. В случай че КРС продължава да поддържа позицията си за необходимост от регулаторна намеса, то предвид установените пазарни тенденции тази намеса би следвало да се ограничи единствено до услугите на ниво пазари на едро.

2. Прилагане на теста на трите критерия

Считаме, че при извършване на анализа КРС неправилно е достигнала до извода за необходимост от регулаторна намеса на пазарите на дребно.

Оценката дали определен пазар подлежи на ех ante регулиране се извършва въз основа на теста на трите критерия, определен в чл. 13 от Методиката. Съгласно посочената разпоредба КРС е задължена да извърши посочения тест, когато разглеждания пазар е извън пазарите, определени с Препоръка на Европейската комисия за съответните пазари в сектора на електронните съобщения, подлежащи на ех ante регулиране (Препоръката). Предвид посочената разпоредба и с оглед Препоръката от 2007 г., КРС задължително следва да приложи теста на трите критерия по отношение на пазарите на обществено достъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение.

Съгласно представения проект на решение КРС е преценила за необходимо да приложи посочения тест и по отношение на пазара на достъп, независимо от факта, че посоченият пазар все още е част от препоръката. Според Комисията прилагането на теста на трите критерия е необходимо с цел да се оцени доколко развитието на пазара и по-специално разпространението на IP-базирания достъп и достъпът в определено местоположение чрез обществена мобилна наземна мрежа е повлияло на бариерите за навлизане на разглеждания пазар.

Във връзка с възприетия от КРС подход, считаме за правилна позицията на Комисията относно необходимостта текстът на трите критерия да бъде приложен спрямо всички разглеждани пазари. В същото време, считаме за неправилни направените от КРС изводи на база на този анализ. На мнение сме, че анализът на теста на трите критерия води до извод за дерегулация на разглежданите пазари по аргументи, както следва:

2.1. Не са налице високи и непреходни структурни бариери за навлизане на съответните пазари:

Съгласно чл. 14, ал.1 от Методиката, структурни бариери за навлизане на пазара са тези, които се явяват като бариера в резултат от необходимите първоначални разходи или условията на търсенето и създават неравноправни условия между предприятията със значително въздействие върху пазара и навлизащите предприятия на пазара, затрудняващи или пречатстващи навлизането на пазара на последните.

2.1.1. Инфраструктура за достъп до крайни потребители

2.1.1.1. Мрежа на БТК

На първо място, считаме че не са налице структурни бариери, възникващи в резултат на необходимите първоначални разходи за изграждане на мрежи от страна на предприятията. Такива бариери биха съществували, ако единствената възможност пред алтернативните предприятия е изграждането на собствена инфраструктура с изцяло собствени средства.

Регулаторната рамка в Република България предвижда редица мерки, които дават възможност на алтернативните предприятия да изграждат своите мрежи, като се възползват от наложените мерки на ниво пазари на едро. В тази връзка, необходимо е да се посочи, че спрямо БТК са налице следните задължения във връзка с предоставянето на услуги на едро:

- предоставяне на необвързан достъп до абонатната линия²⁷
- предоставяне на достъп до каналната мрежа²⁸;
- предоставяне на линии под наем на едро със скорост до и вкл. 8 mbit/s²⁹

В тази връзка, потенциалният конкурентен проблем, свързан с инфраструктурата на БТК, вече е разрешен от страна на КРС с налагането на мерки на съответните пазари на едро.

По този начин съответното предприятие може да навлезе на разглеждания пазар без да се налага да извършва значителен по обем инвестиции във връзка с изграждането и поддържането на собствена мрежа.

2.1.1.2. Други мрежи

На следващо място, считаме че условията на търсенето доказват липса на структурни бариери за навлизане на разглежданите пазари. КРС е установила, че липсва интерес от предприятията за ползване на необвързан достъп до абонатната линия, както и за ползване на абонатни линии под наем на едро. В същото време е видно, че за периода между двата кръга анализи на пазарите на дребно са навлезли 18 нови предприятия, което представлява ръст от 50%.

Причината за липса на интерес към посочените услуги е изследвана от КРС. Като основна причина КРС посочва предпочитанието на основна част от алтернативните предприятия да изграждат собствена инфраструктура, която им позволява да предоставят повече от една услуга.

Към момента у нас са налице 3 национални конвергентни мрежи, различни от мрежата на БТК, предоставящи достъп до фиксирани услуги. Това са;

- Мобилна мрежа на Мобилтел;
- Мобилна мрежа на Глобул;
- Кабелна мрежа за разпространение на радио и телевизионни програми на Близу.

Наред с това има редица оператори, използващи по-малки конвергентни мрежи, чрез които се предоставя достъп до крайни потребители.

При изследване на относителния дял на предприятията, които предоставят достъп до обществена телефонна услуга чрез мобилната мрежа КРС установява ясна тенденция на спад на относителния дял на БТК за сметка на другите две мобилни предприятия³⁰. Тук следва да се отбележи, че в края на 2012 г. най-голямото мобилно предприятие

²⁷ Решение № 246/22.02.2011 г.

²⁸ Решение № 246/22.02.2011 г.

²⁹ Решение № 1954/27.09.2012 г. на КРС В рамките на анализа на посочения пазар Комисията посочва изрично следното: „Според КРС, търсенето на пазара на линии под наем на едро се различава от търсенето на пазара на линии под наем на дребно. Така например, предприятие, което закупува линия под наем на едро може да използва за предоставяне на линия под наем на дребно, но и може да я използва и в собствената си мрежа за да предоставя други услуги на дребно.“ (стр.29 от приложението към решението)

³⁰ Фигура 16 и фигура 17 на стр. 32 от Проекта.

„Мобилтел“ АД придоби „Спектър Нет“ АД и „Мегалан Нетуърк“ ЕАД, което дава възможност на „Мобилтел“ АД да се възползва от инфраструктурата на тези две дружества, както и от дистрибуторската и клиентската база, изградена от придобитите дружества.

Наред с това КРС установява, че алтернативните предприятия са се насочили към изграждане на мрежи от следващо поколение, с цел да могат да предоставят разнообразие от услуги в отговор на потребителското търсене³¹.

Тази тенденция е ясно доказателство за липсата на възможност на БТК да оказва натиск върху конкуренцията чрез притежаваната от дружеството инфраструктура.

2.1.2. По отношение на пазара на обществено достъпни телефонни услуги в определено местоположение

Считаме, че структурни бариери за навлизане на пазара липсват и по отношение на пазара на обществено достъпни телефонни услуги в определено местоположение. В рамките на извършения анализ КРС отново установява, че липсата на интерес към предлаганите от БТК услуги на едро се дължи на инициативата на алтернативните предприятия да изграждат собствени кабелни и оптични мрежи, чрез които да предлагат разнообразни услуги на крайните потребители. Отново се отчита и засилващото се значение на мобилните мрежи. Всички тези мрежи практически предоставят гласови услуги като допълнителни към основните услуги – били те кабелна телевизия, мобилни услуги или достъп до интернет. Следва да се отчитат и силното намаление на цените за терминиране, което е и сериозна пречка за „затваряне“ на мрежите.

В тази връзка считаме, че изводите на КРС за наличие на структурни бариери за навлизане на пазара на обществени телефонни услуги в определено местоположение са необосновани.

2.2. Не са налице правни или регулаторни бариери за навлизане на пазара

Като правни бариери за навлизане на пазара КРС посочва необходимостта от използване на ограничен ресурс – номера. Считаме този извод на КРС за неправилен по следните аргументи:

Изводите на КРС не кореспондират с предприетите от КРС мерки в посока облекчаване на регулаторния натиск чрез промени в нормативната уредба.

На първо място КРС предприе ефективни действия по изменение на Функционалните спецификации за преносимост на географски номера при промяна на доставчика на фиксирана телефонна услуга и/или при промяна на адреса в рамките на един национален код за направление, като отмени изискването предприятията да имат предоставени номера зад кода на населеното място, в което ще се реализира преносимост. По този начин отпадат изцяло потенциалните регулаторни бариери пред предприятията, предвид факта, че същите успешно могат да привличат абонати, като тези абонати могат да се възползват от правото си за преносимост, с което отпада необходимостта от получаване на ресурс чрез КРС.

На следващо място, следва да се има предвид и облекчаването на режима при вторичното предоставяне на номера.

³¹ стр. 23 от проекта - В периода 2009 - 2011 г. на българския пазар на обществени електронни съобщения се наблюдава бързо развитие на пакетните услуги, в това число пакетните услуги с включена фиксирана телефонна услуга и обществени електронни услуги от различни пазари³¹ (пакетни услуги). Важна роля за това развитие имат както потребителите, които предпочитат пакетните услуги заради по-добрите ценови условия, които им се предлагат и възможността да контактуват с един доставчик, така и предприятията, насочващи инвестициите си към изграждането на мрежи от следващо поколение, чрез които е възможно предоставянето на конвергентни услуги, което води до обогатяване на предлагания от тях асортимент и удовлетворяване на нарастващите нужди на абонатите.

Така въведените промени са посочени изрично от КРС в началото на анализа, като същите редуцират в максимална степен потенциалните правни и регулаторни бариери, които могат да възникнат пред предприятията.

2.3. Относно изводите за добре развита дистрибуторска мрежа, считаме че не са налице бариери за навлизане на пазара. Като доказателство в тази посока следва да се посочат изводите на КРС относно критериите, разгледани при анализа на дефинираните пазари. По отношение на критерия „добре развита дистрибуторска и пласментна мрежа“ КРС посочва, че този критерий не би могъл да промени изводите по отношение определянето на предприятие със значително въздействие върху пазара. КРС отчита наличието на широко развита дистрибуторска мрежа от страна на БТК, но в същото време отчита и развитието на алтернативните предприятия в посока въвеждането на алтернативни начини за обслужване на клиенти чрез въвеждане на on-line услуги. Въз основа на този анализ КРС счита, че критерият „добре развита дистрибуторска и пласментна мрежа“ не би могъл да окаже влияние при оценката за наличие или липса на предприятие със значително въздействие върху пазара.

В тази връзка, дистрибуторската мрежа на БТК не следва да бъде оценявана като бариера за навлизане на предприятията, тъй като Интернет достъпът е осигурил необходимата алтернатива на традиционната магазинна мрежа.

2.4. По отношение изводите за наличие на продуктово разнообразие, и тук мотивите на КРС са декларативни, без да са изведени конкретни доводи. Считаме, че не са налице твърдяните от КРС бариери за навлизане на пазара, като бихме искали да реферираме към становището на БТК, изразено при обсъждане на изводите относно анализа и оценката на съответните пазари. Считаме така изложените аргументи са относими към разглеждане на теста на трите критерия, като тези аргументи доказват, че не са налице изведените от КРС бариери за навлизане на съответните пазари.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Предвид всичко изложено по-горе считаме, че не са налице високи и непреходни структурни, правни и регулаторни бариери за навлизане на пазара. Тъй като не е изпълнен един от трите критерия, то разглежданите пазари не подлежат на ex ante регулиране.

3. Анализ и оценка на съответните пазари

3.1. Пазарен дял

3.1.1. Оценка на цената на ползване на достъп до фиксирана услуга

От изложеното в анализа е видно, че са налице практически проблеми при оценка на цената за ползване на достъп до фиксирана услуга в мрежите на всички участници на пазара³². Предвид отчетената пазарна тенденция за еволюция на тарифните планове при самостоятелно предоставяне на фиксирана услуга в посока заплащане на цена за месечен абонамент, която включва ползването на определен обем минути за разговори, липсата на единна методика за оценка каква част от тези приходи се генерира в частта достъп, респективно от осъществяване на повиквания, поставя под въпрос коректното определяне на пазарните дялове на БТК на разглежданите пазари. Тези съмнения се засилват още повече с оглед ситуацията при предоставяне на пакети, с включена фиксирана услуга. Видно от посоченото в анализа и по отношение на тези приходи не се прилага унифицирана методика за оценка. Нещо повече, тази оценка се извършва от всяко предприятие, чрез използване на различни подходи, съобразно тежестта на услугите, включени в пакета³³.

³² Стр. 49 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

³³ т.5.3, стр. 30 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

Доколкото пазарният дял е основен критерий, който се разглежда при анализа на значителното въздействие върху пазара и с оглед на изложеното в предходния параграф, считаме за резонно от обхвата на критериите, използвани при анализа на ефективността на конкуренцията и определяне на предприятия със значително въздействие върху съответните пазари да отпадне разглеждането на пазарните дялове по приходи.

3.1.2. Индекс на Херфиндал-Хиршман и коефициент на концентрация

Считаме, че текущата ситуация на разглежданите пазари не определя като подходящо позоваването при анализа и оценката на съответните пазари на критерии като индекс на Херфиндал-Хиршман и коефициент на концентрация. Не по различна е и европейската практика. Прави впечатление, че при провеждането първи кръг пазарни анализи и последващи такива се прилага различен алгоритъм. При извършването на първи кръг анализи от съществено значение е да се оцени състоянието на пазара към момента на анализа. Тогава изчисляването на индекса на Херфиндал-Хиршман е подходящо, тъй като дава възможност да се измери количествено степента на увреждане на конкуренцията и на тази база се определи тежестта на наложените задължения. В тази посока е и практиката на европейските регулатори при извършването на първи кръг анализи на пазарите на дребно. Ситуацията обаче се променя при следващи кръгове. Индексът на Херфиндал-Хиршман губи своето значение, а акцентът вече се измества върху оценка на ефективността на наложените задължения в предходен кръг анализи. Основно се изследва динамиката в пазарните показатели (напр. пазарен дял), перспективата за развитието им за бъдещ период, както и възможностите за достъп до инфраструктура, различна от тази на историческия оператор. В контекста на развитието на технологиите се отчита и ефекта на субституцията на фиксираната с мобилната услуга.

Следва да се отбележи, че в нито една държава-членка, с изключение на Австрия, определянето на индекса на Херфиндал-Хиршман не е било застъпено при извършването на втори или следващ кръг анализи в страните-членки. Причината за изчисляването на този индекс в Австрия е специфичната пазарна ситуация. След извършването на втори кръг анализи е осъществено придобиване на един от алтернативните оператори eTel от страна на историческия оператор Телеком Австрия, в резултат на което пазарните дялове на Телеком Австрия нарастват с 10 проценти пункта. В този контекст австрийският регулатор изследва този индекс, като отбелязва, че е налице повишаване на концентрацията и това може за застраши конкуренцията. Що се отнася до останалите страни-членки, те залагат на развитието на пазарните показатели за времето между два анализа и съответно очаквания за бъдещите им стойности.

Текущата пазарна ситуация не поражда необходимост от определянето на тези два индекса за целите на оценката дали е налице тенденция за развитие на ефективна конкуренция на разглежданите пазари. Нещо повече, това може да внесе изкривявания и съответно да е причина за достигане до изводи, некореспондираща със ситуацията на разглежданите пазари³⁴.

³⁴ Например при анализа и оценката на пазарите на обществени национални и международни услуги, предоставяни в определено местоположение е направена констатацията, че БТК отчита високи пазарни дялове на тези пазари. За целите на анализа се определят също така и индексите на Херфиндал-Хиршман и коефициент на концентрация. Така, на база на математическите резултати от прилагането на конкретни формули се достига до изводи, които не кореспондират с пазарната ситуация. Действително данните показват, че 90% от трафика от предоставяне на национални телефонни повиквания и около 80% от трафика от предоставяне на международни повиквания се генерира от потребителите на БТК на фиксирана услуга. В същото време конкурентните на БТК предприятия отчитат ръст в абонатната си база, който дори е свързан с привличането на нови абонати. Това е безспорно доказателство за това, че няма повишаване в интереса към фиксираната услуга. Мотивацията на потребителите да заявяват пакетни услуги, с включена фиксирана услуга по никакъв начин не е свързана с предпочитания за осъществяване на повиквания в определено местоположение. В същото време активните действия от страна на БТК,

Както се посочва в анализа, между двата кръга анализи на пазарите на дребно, броят на участниците на разглежданите пазари нараства. В същото време обаче е факт процесът на консолидация, който се очаква да се запази и дори разрасне. Така на практика може да се окаже, че с нарастване на броя на предприятията, в резултат от процеса на консолидация определен краен брой предприятия, в това число историческия оператор, ще формират изключително висок дял на разглежданите пазари и този дял е по-висок в сравнение с предходна година. В същото време историческия оператор отчита намаляващ пазарен дял. Математически, тази пазарна ситуация ще се характеризира с по-високи стойности на индекса на Херфиндал-Хиршман и коефициента на концентрация. Това може да е резултат от съвременно възникнали пазари дефекти, които изискват задълбочен анализ и не следва да се тълкува като потенциална възможност да осъществяване на действия от страна на историческия оператор, целящи ограничаване на конкуренцията на разглежданите пазари. Ето защо считаме за некоректни направените в рамките на анализа изводи за очакваното развитие на пазара на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение в периода до следващия пазарен анализ.

На мнение сме, че при разглеждането на определени характеристики, като оценка на пазарна концентрация, следва да се вземат под внимание спецификите на пазара. От проведеното обществено обсъждане на резултатите от прилагане на BULRIC модел на мрежата на ефективен фиксиран оператор³⁵ е видно, че ефективният фиксиран оператор се характеризира с 50% пазарен дял по абонати при предоставяне на фиксирана услуга. Ако се позовем на заложените принципи при разработването на BULRIC моделите може да направим заключението, че така определения пазарен дял на ефективния оператор всъщност определя равновесното положение на пазара. Следователно, данните за развитие на пазарния дял на БТК, изчислен на база достъп са индикация за това, че в рамките на периода до извършването на следващия анализ може да се очаква от БТК достигане на пазарен дял, характерен за пазара на фиксирана услуга при достигане на равновесно положение³⁶. Дори в този случай обаче математически, според индекса на Херфиндал-Хиршман и коефициента на концентрация, пазарът не би могъл да бъде определен като конкурентен.

Всички тези аргументи еднозначно водят до заключението, че при анализа и оценката на съответните пазари не следва да се използват критерии като индекс на Херфиндал-Хиршман и коефициент на концентрация.

Предвид изложеното по-горе по тази т. 3.1. сме на мнение, че оценките за нивото на конкуренцията на разглежданите пазари се влияят негативно от параметъра пазарен дял.

3.2. Наличие на бариери за навлизане и разширяване на съответните пазари

3.2.1. Контрол върху инфраструктура, която не може да бъде дублирана

Съгласно посочените в анализа данни³⁷, за периода на действие на наложените в рамките на първи кръг анализи задължения пазарният дял на БТК, изчислен на база достъп за периода 2009 г.-2011 г. е намалял почти с 22 процентни пункта. В същото време броят на фиксираните телефонни постове на конкурентните на БТК предприятия за този период е нараснал почти три пъти, формирайки в края на 2011 г. 30% относителен дял спрямо общия брой абонати.

насочени срещу пресичане на тенденцията за миграция на трафик от фиксираните към мобилните мрежи са причина за отчитането на тези пазарни дялове, тъй като в потребителите имат възможност за ползват все по-голям обем включени минути в месечния си абонамент.

³⁵ Решение №2033 на КРС от 11 октомври 2012 г.

³⁶ Съгласно разработения от КРС BULRIC модел, ефективният фиксиран оператор в България се характеризира с пазарен дял по абонати при предоставяне на фиксирана услуга от 50%

На практика така разгледаните данни създават известно противоречие що отнася до оценка на въздействието на наложените мерки на пазари на едро, отнасящи се до избор на оператор и отдаване на абонатни линии под наем, в рамките на първи кръг анализи на пазарите на дребно. Първо, защото е налице динамика в пазарните дялове, изразяваща се в редуциране на пазарния дял на БТК³⁸, а в същото време съществува привидност за неефективност на мерките, наложени на ниво предоставяне на услуги на едро.

Липсата на интерес към предоставяните от БТК услуги на едро и то при регулирани условия, при нарастващ пазарен дял на конкурентните на БТК предприятия, е възможна ситуация, само когато тези предприятия имат достъп до добре развита инфраструктура, различна от тази на БТК. Към настоящия момент освен БТК и двата мобилни оператора – Мобилтел и Глобул – оперират с напълно изградени национални мрежи. Наред с това най-големият оператор, предоставящ радио и телевизионни програми – Близу – има силно развита мрежа с национално покритие, която се използва и за предоставяне на фиксирани гласови услуги. Собствени мрежи с възможност за предоставяне на конвергентни услуги имат и по-малки предприятия предоставящи преди всичко услуги за пренос на данни и разпространение на радио и телевизионни пазари.

Именно наличието на алтернативна инфраструктура води до извода, че БТК не притежава контрол върху инфраструктура (фиксирана и мобилна наземна мрежа), която предоставя на предприятието предимство пред навлизаните предприятия на пазара.

3.2.2. Навлизане на конвергентните и пакетни услуги

Акцент в рамките на извършения анализ е поставен върху нарастващата тенденция към ориентиране на търсенето и предлагането на пазара на електронни съобщителни услуги в посока от самостоятелно предоставяне на фиксирана услуга към пакетни услуги, с включена фиксирана услуга. От представените данни³⁹ е видно, че е налице динамика отново в дейността на алтернативните оператори – 19% от фиксираната телефонна услуга на БТК е част от пакет, включващ услуги от различни пазари, докато при алтернативните оператори този процент е около 90%.

Ето защо оценката на въздействието на наложените задължения в първи кръг анализи на пазарите на дребно изисква да бъде отчетена и степента на навлизане на конвергентните⁴⁰ и пакетни услуги. Развитието на конвергенцията е възможност за ефективно нарастване на конкуренцията, но може да е причина за прехвърляне на пазарна сила на съседни свързани пазари. Подценяването на този потенциален ефект, който отчитайки пазарната ситуация у нас е напълно реален, ще препятства развитието на конкуренцията от една страна, а от друга може да се интерпретира като липса на ефективност на наложени задължения на ниво предоставяне на услуги на едро и съответно да е причина за изкривявания на пазара.

От изложените данни във втория кръг анализи на пазарите на дребно е видно, че за периода на действие на наложените мерки в първи кръг анализи на пазарите на дребно броят на абонатите на фиксирана услуга на Мобилтел и Глобул нараства експоненциално. Не са за пренебрегване и абонатите на мрежата на Близу, които по експертни данни наброяват над 400 000. Посоченото илюстрира съществуващата

³⁸ В допълнение на посочената динамика в изменението на пазарния дял на БТК по абонати, следва да се отбележи, че за разглеждания период приходите на алтернативните предприятия от национален трафик нарастват от 5.32% до 11.48% от общо приходите от този трафик. За същия период приходите на БТК намаляват с 63.81%. Не по-различна е ситуацията и по отношение на международния трафик. В началото на периода приходите на алтернативните предприятия от международен трафик са 18.29%, а в края – 28.56% от общите приходи от този трафик. За същия период приходите на БТК намаляват с 41.48%.

³⁹ Фиг.12 и фиг. 13, стр. 31 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г

⁴⁰ Конвергентните услуги попадат в обхвата на понятието "свързани услуги", тъй като дори и услугите да не свързани с договор, поради тяхната същност и нормална употреба могат да бъдат определени като такива.

пазарната ситуация и придава реални измерения на опасността от възникване на пазарни деформации.

Най-общо ситуацията се изразява в следното: от една страна е историческия оператор – БТК, осъществяващ дейност по предоставяне на фиксирани услуги в условията на наложени пълен набор от задължения на ниво предоставяне на услуги на едро и дребно в най-рестриктивния им вариант. Ако игнорираме предприятията, предоставящи конвергентни услуги⁴¹, на пазара оперират 15⁴² предприятия, които биха могли да се възползват от засилената регулация на едро спрямо историческия оператор и съответно се опитат да навлязат по-ефективно на пазара.

Тези предприятия нямат интерес да развиват модели с предоставяне на услуги на дребно, чрез заявяване на услуги на едро БТК, било и при регулирани условия, тъй като дори и така те не биха могли да предоставят конкурентни на предлаганите от Глобул и Мобилтел услуги. Тук се проявява поредното пазарно изкривяване, тъй като имаме исторически оператор с наложени задължения и мобилни предприятия, предоставящи конкурентни услуги за достъп в определено местоположение, но достъп до мрежите на които може да се осъществи само при търговски споразумения. Този ефект се усилва още повече спрямо предлагането на пакетните услуги, където възможностите за репликиране на офертите на Мобилтел и Глобул с включена мобилна услуга са ограничени, доколкото зависят от желанието на Мобилтел и Глобул договарят достъп до техните мрежи. В същото време, в допълнение на приложената силна регулация на пазарите на едро и дребно, БТК е задължена предварително да представя за одобрение ценовите си предложения, като по отношение на пакетни услуги следва да осигурява и възможност за репликиране на офертите. Резултатът от това е ограничаване на възможността на БТК да осъществява адекватна търговска политика при предлагането на пакетни услуги, което обаче не рефлектира върху повишаване на конкурентоспособността на алтернативните предприятия на този пазар, а единствено облагодетелства предприятията, предоставящи конвергентни услуги.

С оглед гореизложеното считаме, че при разглеждането на критерия наличие на бариери за навлизане и разширяване на съответния пазар, включващ: инфраструктура, която не може лесно да бъде дублирана; икономии от обхвата и мащаба и вертикална интеграция, в рамките на извършения втори кръг пазарни анализи на пазарите на дребно не са отчетени спецификите в развитието на пазара. В резултат на това се достига до погрешния извод, че единствено БТК е състояние да реализира икономии от обхвата и мащаба и, че притежава контрол върху инфраструктура, която трудно би могла да се дублира. На мнение сме, че са налице още три предприятия – Мобилтел, Глобул и Близу, за които следва да се приеме, че разглежданите критерии също се изпълняват. Ето защо, направените спрямо БТК изводи са валидни също така и по отношение на посочените три предприятия. При тази пазарна ситуация, в случай че бъде предвидено налагането на специфичните задължения на БТК на ниво предоставяне на услуги на едро, то такива задължения следва да се наложат симетрично и по отношение на Мобилтел, Глобул и Близу.

3.3. Наличие на продуктово разнообразие

Както бе посочено по-горе в настоящото становище, при изследване на ефекта върху пазара на предоставяне на фиксирана услуга в резултат на осъществявания

⁴¹ Въпреки обстоятелството, че БТК също използва мобилната си мрежа за предоставянето на фиксирана услуга, при изследване на ситуацията при предоставянето на пакетни и конвергентни услуги е коректно изводите в тази посока да се правят спрямо другите две предприятия – Мобилтел и Глобул, доколкото наложените в първи кръг анализи на пазарите на дребно задължения рефлектират и върху осъществяваната от БТК дейност при предоставяне на достъп до фиксирана услуга посредством мобилни мрежи.

⁴² Табл. 1, стр. 19 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.

конкурентен натиск от страна на мобилната услуга, единствено БТК има мотив да търси начини за противодействие на тази пазарна тенденция. Това е така, тъй като стратегията за навлизане на пазара на фиксирана услуга на останалите предприятия не е свързана с желанието им да се конкурират ефективно на този пазар, а единствено да повишават разнообразието от предоставяните от тях услуги, включително когато те се предоставят в пакет, като част от стратегиите им за привличане на нови клиенти и засилване на позициите им на други пазари. Въпреки пълния набор от наложени задължения в резултат от извършения първи кръг анализи на пазарите на дребно, БТК предприе серии от инициативи, свързани с прилаганата от дружеството ценова политика, в опита си да забави трайното установената тенденция на намаляване на интереса към фиксираната услуга. Доказателство за това са осъществените голям брой промоционалните предложения в периода 2011 г. – 2012 г. Проследяване на еволюцията на предлаганите планове показва, че действията на БТК са рефлектирали върху повишаване на обема на включените в месечните абонаменти минути, комбиниращи повиквания към различни дестинации, вкл. към мобилни мрежи.

Следователно повишаването на дела на абонатите на фиксирана услуга, предпочели да ползват планове с включен определен обем минути за разговори в месечната такса е пряко следствие от наблюдаваните тенденции в развитието на пазара и по никакъв начин не се дължи на предприети от страна на БТК действия за възпрепятстване навлизането на нови участници на пазара.

Тенденциите за развитие на пазара показват, че потребителите все повече се насочват към търсенето на пакетни услуги, водени от по-атрактивните цени и от възможността да ползват всички услуги от един доставчик. При изследване на развитието на пакетните услуги КРС установява, че алтернативните предприятия се развиват успешно в този сегмент от пазара. КРС е установила, че БТК е предприятието, което най-късно е започнало предоставянето на пакетни услуги и то в отговор на пазарната политика на алтернативните предприятия. При изследване на продуктово разнообразие КРС следва да отчита факта, че мобилните предприятия, които са основни конкуренти на БТК, имат възможност да предоставят пълен обхват от услуги като алтернатива на възможностите за продуктово разнообразие на БТК.

В рамките на 2011 г. най-търсеният пакет е пакетът „фиксирана телефонна услуга и мобилна телефонна услуга“. Както вече бе посочено, доколкото конкурентните мобилни предприятия имат инициатива да предлагат пакетните услуги, то този интерес не е свързан с развитието на фиксираната услуга, а единствено с цел насочване на потребителите към използване на мобилна услуга. В тази връзка и с оглед доказаната вече тенденция на засилена субституция, възможността на БТК да предлага посочения пакет следва да бъде разглеждана в светлината конкурентния натиск, който се осъществява спрямо БТК на пазара на предоставяне на фиксирана телефонна услуга от страна на мобилните предприятия.

Относно следващия по потребителски интерес пакет, а именно, тройната пакетна услуга „фиксирана телефонна услуга, достъп до интернет и телевизия“, необходимо е да се отчете и обстоятелството, че алтернативните предприятия успешно развиват своите мрежи, което има дава възможност да предлагат такива пакети без да е налице потенциален конкурентен натиск при предлагането на тези пакети от БТК.

Във връзка с изложеното в предходните два параграфа считаме за необоснован изводът на КРС относно наличието на продуктово разнообразие, което е във възможностите само на БТК и представлява бариера за навлизане на пазара.

Предвид всичко изложено по-горе, считаме за доказано, че изследваните от КРС критерии за оценка на разглежданите пазари доказват наличие на възможности за развитието на ефективна конкуренция. В тази връзка, не са налице основания за

определяне на БТК като предприятие със значително въздействие върху разглежданите пазари.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Предвид всичко изложено дотук считаме, че не са налице основания за продължаване на регулаторната намеса спрямо БТК. Считаме, че са налице съществени и необратими промени на фиксирания пазар в България, които вече не кореспондират с ex-ante регулацията наложена на БТК.

В заключение отново ще акцентираме на основаните изводи, които могат да бъдат направени въз основа на данните от извършения анализ, както следва:

- не е изпълнен теста на трите критерия;
- засилената субституция на фиксираната услуга с мобилната услуга и предоставянето на конвергентни услуги оказва съществен натиск върху БТК и не позволява демонстрация на антиконкурентно поведение от страна на дружеството;
- налице е ръст на пакетните услуги, като фиксираната гласова услуга не е определяща при избора на потребителите;
- изградената от БТК инфраструктура не представлява бариера за навлизане. Алтернативните предприятия изграждат собствени мрежи и ефективно предлагат услуги на потребителите чрез тези мрежи. Освен мрежата на БТК, на пазара осъществяват дейност още три предприятия, които оперират чрез националните си мрежи;
- налице е стабилна тенденция към дерегулиране в държавни-членки на ЕС.

4. Определяне на специфични задължения

БТК поддържа вече изразеното становище за необходимост от дерегулация на разглежданите пазари предвид резултатите от прилагане на теста на трите критерия и резултатите от анализа на съответните пазари. В случай че КРС поддържа необходимостта от налагане на специфични задължения считаме, че предложение мерки следва да бъдат съществено редуцирани. Считаме, че наложените мерки следва да бъдат ограничени единствено до мерки на ниво услуги на едро.

4.1. По отношение анализирания конкурентни проблеми

4.1.1. Прехвърляне на вертикални предимства

Във връзка с установените от КРС конкурентни проблеми, считаме че изводите на КРС относно потенциална опасност за развитие на конкуренцията за необосновани. При изследване на потенциалните конкурентни проблеми отправна точка за анализа на КРС е наличието на потенциална възможност за БТК да прехвърли пазарната си мощ от пазарите на едро на свързаните пазари на дребно. КРС изследва потенциалните конкурентни проблеми, които биха възникнали, ако КРС оттегли вече наложените регулаторни мерки. Доколкото КРС прави изводи за наличие на потенциални конкурентни проблеми, то те са свързани единствено с възможността за прехвърляне на вертикални предимства от БТК, предвид факта, че дружеството предоставя едновременно услуги на едро и услуги на дребно. Съгласно анализа на потенциалните неценови конкурентни проблеми, те са свързани с възможността БТК да препятства навлизането на нови предприятия чрез дискриминационно поведение при предоставяне на услуги на едро, т.е. доколкото е налице проблем, то той следва да се реши с подходящи мерки на ниво пазари на едро.

В тази връзка ще посочим, че КРС обосновава наличието на бариера вертикална интеграция чрез факта, че историческото предприятие участва освен на пазара на дребно, така и на пазар на едро. Следва да се отбележи, че БТК не участва на двата

пазара доброволно и следователно не може да бъде обвинено в създаване на бариера вертикална интеграция. Тук ще отбележим, че услугата "избор на оператор" е изчезваща и следователно без значение за оценката за наличието на такава бариера. От изложеното в анализа е видно, че КРС не очаква развитие на тази услуга, както и причината за отсъствие на интерес към нея да е в резултат на антиконкурентно поведение от страна на БТК.

Чрез мерките на ниво пазари на едро могат да се разрешат и потенциалните ценови конкурентни проблеми, свързани с прилагане на ценова преса. Доколкото КРС е установила такъв потенциален проблем, то той се отнася до възможността БТК да прилага ценова преса чрез разликата между цените на едро и цените на дребно и мерките на едро следва да са достатъчни за разрешаване на проблема. Следва обаче да се отчита и установената наличност на три изградени национални мрежи, предоставящи конвергентни услуги, които са в основата на развитие на тези пазари.

Предвид наличната национална изградена инфраструктура, даваща възможност на двата големи мобилни оператора и най-големия кабелен оператор да предоставят конвергентни услуги, то чрез мрежата си, БТК не е в състояние сама да препятства навлизането на нови предприятия чрез дискриминационно поведение при предоставяне на услуги на едро, т.е. доколкото е налице проблем, то той следва да се реши с подходящи мерки на ниво пазари на едро включващи всички национални мрежи.

4.1.2. Прилагане на хищнически цени от страна на БТК

Относно възможността за прилагане на хищнически цени от страна на БТК, считаме изводите на КРС не кореспондират в максимална степен с установеното при анализа на съответните пазари. Анализът на разглежданите пазари показва, че е налице сериозен натиск от страна на конкурентните предприятия на БТК, предвид развитието на предоставяне на пакетни услуги, както и на услуги от страна на мобилните предприятия, осъществяващи дейност в национален мащаб. КРС е установила, че високият дял на абонатите на конкурентните предприятия и ценовият натиск върху офертите на историческото предприятие от страна, както на мобилните, така и на кабелните оператори, не би стимулирало БТК да прилага прекомерно високи цени.⁴³ В тази връзка, необосновани са изводите на КРС относно потенциалната възможност за прилагане на хищнически цени от страна на БТК. Необоснован е и крайният извод на КРС за наличие на конкурентни проблеми, свързани с прилагане на ценова преса и обвързване и пакетиране на услуги.

Оттук произтича извода, че установените от КРС конкурентни проблеми не обосновават продължаване на мерките на ниво предоставяне на услуги на дребно. Установените конкурентни проблеми могат да бъдат отнесени единствено към потенциалната възможност не само на БТК, а най-вече на предприятията използващи национални конвергентни мрежи, да препятстват конкуренцията, като отказва достъп или предоставя достъп до собствените си съоръжения при дискриминационни условия.

4.2 Във връзка с разширяване на обхвата на услугите подлежащи на ex ante регулиране

Считаме за недопустимо при показателите посочени в анализа, определящи силна динамика в развитие на конкуренцията, да бъдат въвеждани нови услуги подлежащи на ex-ante регулиране.

Забележките ни в това отношение са свързани със следните услуги:

4.2.1. IP базиран достъп

⁴³ стр.112 от проекта

Съгласно извършения анализ КРС установява, че алтернативните предприятия развиват собствена инфраструктура, чрез която осигуряват достъп до крайните потребители. Тези предприятия използват инфраструктура гарантираща възможност за IP достъп.

Основно това са услуги, използващи SIP протокол. Използването на SIP протокол от приложния слой (application layer) е една от възможностите за организиране предоставянето на услуги, включително гласови, посредством IP-достъп.

Организирането на услугата "SIP trunking" се извършва на база на съществуваща IP свързаност, независимо от използваната IP технология за достъп. Чрез "SIP trunking" услугата могат да се реализират входящи и изходящи гласови повиквания към PSTN/ISDN мрежи или към мобилни мрежи. "SIP trunking" услугата може да бъде част от общо решение, предоставяно на бизнес абонати, при който по една линия за достъп се предоставят различни логически услуги, като "SIP trunking" за глас и факс, интернет достъп и МАН свързаност. Тези характеристики на услуга, както и ниските разходи за организирането ѝ по съществуваща IP свързаност я правят много атрактивна за предприятията, предоставящи електронни съобщителни услуги. По тази причина тя се предоставя към настоящия момент от голям брой участници на пазара - кабелни и мобилни оператори, както и от оператори с издадени разрешение за предоставяне на телефонни услуги. Пример за такава услуга е Business Voice - CVPN.

По отношение на IP базирания достъп, БТК няма конкурентно предимство пред алтернативните предприятия. Напротив, дружеството предлага такъв достъп на ограничен брой крайни потребители, като в подкрепа на твърдението представяме информация за абонати на SIP достъп в изследвания период (**търговска тайна**):

ТЪРГОВСКА ТАЙНА!

	дек.11
VIP Business 30	
VIP Business 4	
VIP Business 8	
VIP Business per line	
Общо:	

Предвид това считаме, че налагане на задължения по отношение на SIP достъпа би навредило на конкурентостта при този тип услуги и съответно предоставило по-малко ползи за потребителите.

Във тази връзка сме на мнение, че IP достъпът не следва да се разглежда като услуга, подлежаща на ex ante регулация.

4.2.2. Виртуален мобилен номер

С известно закъснение, в сравнение с двата големи мобилни оператора, БТК предоставя т. нар. виртуален мобилен номер. Това е услуга, която дава възможност на абонатите да имат достъп едновременно до фиксирана мрежа, чрез фиксиран номер и директно до мобилна мрежа, чрез мобилен номер.

С писма Ваш Вх. № 04-04-208/10.06.2011 г. и Ваш Вх. № 04-04-212/16.06.2011 г. БТК внесе в КРС предложения за пакетни услуги за частни и бизнес потребители, включващи елемента "домашен мобилен телефон"⁴⁴. В рамките на цитираните писма е направено уточнението, че този елемент от пакетната услуга се предоставя посредством обществената електронно съобщителна подвижна клетъчна мрежа по стандарт GSM и по стандарт UMTS. С писма Ваш Вх. №04-04-208/03.08.2011 г. и Ваш Вх. № 04-04-212/03.08.2011 г. БТК предостави допълнителни разяснения за начина

на предоставяне на този елемент, откъде е видно, че се касае за мобилна услуга. Наред с това БТК предлага тази услуга и самостоятелно като услуга предоставяна чрез мобилната мрежа.

Считаме, че подобна услуга не следва да бъде част от анализа по напълно аналогичен начин на всички услуги, предоставяни чрез мобилни номера от мобилните мрежи.

4.3.Относно конкретно определените специфични задължения

Както посочихме по-горе БТК счита, че е необходимо да бъдат дерегулирани пазарите на фиксирани услуги. Въпреки това, ще посочим някои проблеми в определените от КРС задължения, с оглед отстраняване на някои пороци.

4.3.1.Задължения, налагани на ниво предоставяне на услуги на едро

4.2.1.1. Избор на оператор

Считаме, че наложените мерки по отношение предоставяне на услугата „Избор на оператор“ следва да бъдат изменени, както следва:

Третото предложение от определените от КРС допълнителни условия при предоставяне на услугата следва да бъде допълнено, като се добави следното изречение:

„Предприятието трябва да бъде писмено упълномощено от абоната на БТК, като с пълномощното се удостоверява, че упълномощителят е абонат на БТК за ползване на фиксирана гласова телефонна услуга чрез конкретната абонатна линия, идентифицирана със съответен номер от ННП, за която желае БТК да активира Услугата по отношение на ОП, което е подало заявката“

Предложението е в съответствие с действащите условия съгласно договорите за взаимно свързване. В проекта на решение не се съдържат конкретните мотиви на КРС за определяне на допълнителните задължения, във връзка с предоставяне на услугата. Считаме, че предложението е в съответствие с поставените от КРС цели при определяне на задълженията, свързани с осигуряване на справедливост при ползване на услугата. Предложението гарантира защита интересите на крайните потребители, като в същото време осигурява коректното изпълнение на подадената заявка.

4.2.1.2. Отдаване на абонатни линии под наем на едро (WLR):

а) На първо място, считаме за необосновано въвеждането на задължение, според което заявленията за предоставяне на услугата „избор на оператор“ и WLR следва да бъдат разглеждани в еднакви срокове. Спецификите при предоставяне на услугите не предполагат механично изравняване на сроковете. Като пример може да се посочи хипотезата, при която WLR се организира при неактивна абонатна линия, както и при липса на изградена третична мрежа. Предвид спецификите при организиране на съответните услуги, процедурите по тяхното организиране не намират място в едно общо типово предложение. В тази връзка, считаме за необосновано въвеждането на задължение, според което следва да се прилагат идентични срокове във връзка с организирането и предоставянето на двете услуги.

В случай че КРС поддържа становище за необходимост от прилагане на сходими срокове, то задължението следва да се отнася единствено до активирането на услугата, след като всички други условия за организиране на услугата са изпълнени.

б) Както посочихме и по-горе не следва в задължението за отдаване на абонатни линии под наем да бъдат включени и линиите, използващи IP достъп. Подобна мярка е силно непропорционална. Считаме, че така определено задължение за достъп следва да бъде запазено в обема, в който това задължение е прилагано до момента.

в) Във връзка с определянето на съответните ценови ограничения, бихме искали да посочим, че ценовата мярка по отношение на услугите за достъп до служебни абонати следва да бъде изменена.

Съгласно предложението на КРС цената на едро следва да се определя въз основа на месечната цена за достъп за всяка услуга за достъп за служебни абонати. От така формулирано задължение следва извод, че БТК следва да включи в офертата на едро цени, които отговарят на всяка една от услугите на дребно, обявени в ценовата листа на БТК.

Задължението за осигуряване на достъп на едро има за цел да се даде възможност на алтернативните предприятия да достигнат до крайни потребител. В същото време, конкретните оферти, които ще се формират от тези предприятия са предмет на търговската политика на съответното предприятие и са извън контрола на КРС. За да бъде приложено ефективно предложеното от КРС задължение, то следва да се гарантира, че полученият на съответната цена достъп на едро ще бъде ползван единствено за предлагане на оферти на дребно, които репликират единствено и само конкретната оферта на БТК. В рамките на предложения проект КРС не предвижда механизъм за такъв контрол. Счита се, че механичното репликиране на всички оферти на дребно на БТК при определяне на ценовите условия на едро не отговаря на целите на наложената мярка и представлява необоснована тежест за БТК. В тази връзка, подобна мярка следва да бъде ограничена до определяне на марж, въз основа на основна услуга за бизнес абонати.

4.2.2. Задължения, на ниво предоставяне на услуги на дребно

БТК поддържа изразената позиция за това, че не следва да бъдат продължавани наложените мерки на ниво предоставяне на услуги на дребно. Счита се, че продължаването на тези мерки ще доведе до свръх регулация.

Предвид факта, че в проекта на анализ, поставен на обсъждане, КРС предлага мерки на ниво услуги на дребно, и с оглед изготвянето на цялостно становище по предложения проект, БТК представя становището си по така предложените мерки, както следва:

4.2.2.1. По отношение на задълженията за ex ante регулация на пакети, включващи единствено фиксирани гласови услуги.

Такъв подход е в противоречие с Препоръката от 2007 г., от която отпадат пазарите на гласови услуги, като такива подлежащи задължително на ex ante регулиране. В допълнение ще посочим, че е налице тенденция към дерегулация на тези пазари и на Общностно равнище.

Следва да се отбележи също така, че прилагането на тест за наличие на ценова преса е основополагащо за целите на ex post регулацията. Това от своя определя използването му за целите на ex ante регулацията като необосновано и излишно.

Във връзка с гореизложеното считаме, че оттеглянето на регулацията на ниво предоставяне на услуги на дребно е пропорционална мярка и по никакъв начин не би се оказало негативен ефект върху развитие на конкуренцията. Още повече, че съгласно чл. 318, ал. 3 от ЗЕС КРС може с решение да спре или отложи предоставянето на услуга или пакет от услуги, когато това би довело до съществено нарушение на конкуренцията, докато не бъде осигурено спазване на задълженията за достъп, наложени с влязло в сила решение след анализ на съответния пазар.

Считаме, че въвеждането на задължения по отношение на пакети, включващи достъп и фиксирани гласови услуги е несъобразено с европейската практика и пазарната среда у нас.

4.2.2.2. Ценови ограничения по отношение на цените за достъп като самостоятелна услуга

С Решение №1882/23.08.2012 г. КРС определи "Форма и методология за въвеждане и прилагане на разделно счетоводство" (Методология). Съгласно т.12 от Методологията задължените предприятия следва да предоставят след приключване на финансовата година, но не по-късно от 30 юни, регулаторни отчети, изготвени при спазване на заложените в Методологията изисквания.

В същото време с предложената мярка се изисква от БТК при инициране на промяна в цените за достъп да внесе в едномесечен срок преди промяната отчетите от разделното счетоводство за последните 6 (шест) месеца. Това на практика означава, че по отношение на БТК се изменя задължението за разделно счетоводство, което считаме за недопустимо.

В тази връзка предлагаме прецизиране на мярката, като подобно задължение бъде формулирано, както следва:

„При инициране на промяна на цените за достъп в едномесечен срок преди промяната БТК следва да внесе в КРС ценовото предложение, заедно с документите по ценообразуване, които доказват, че предложението е над разходите.“

4.2.2.3. Забрана за прилагане на цени, които препятстват конкуренцията или навлизането на други предприятия на съответния пазар. Тест за ценова преса.

На база на извършения анализ, КРС достига до заключение, че ценовата регулация на ниво предоставяне на услуги на дребно следва да се ограничи до цените на тарифни планове, с включени в месечния абонамент определен обем минути за разговори.⁴⁵ В тази връзка от БТК се изисква, един месец преди ефективното предлагане на цените, да представи документи, доказващи липса на ценова преса. За целта е представена и съответната формула, която следва да се прилага.

Следва да се отбележи обаче, че така заложената формула наред с неправомерното включване на домашен мобилен телефон, съдържа и явни фактически грешки. Ето защо считаме за необходимо предложената формула да бъде коригирана, както следва:

$$P - R > 0$$

Където:

- P** Цена на услугата на дребно, предлагана от предприятието със значително въздействие върху пазара (ЗВП)
- R** Цена на услугата на едро, включително регулирана, необходима на конкурентните предприятия за предоставяне на услугата на дребно

Цената на едро R се определя както следва:

$$R = \sum_{i=1}^n r_i$$

Където:

- n** Броят на услугите, включени в пакета, включващ само достъп и определен обем включени минути за телефонни повиквания.
- r_i** цена на едро на даден елемент от пакета в съответствие с приложимостта му към офертата на БТК, като са възможни следните опции:

⁴⁵ „...КРС счита, че ценовата регулация трябва да е насочена към цените на пакетните услуги, включващи само достъп и определен обем включени минути за телефонни повиквания, предлагани от предприятието със значително въздействие на съответните пазари“ (стр. 126 от Приложение към Решение на КРС №2171/03.12.2012 г.)

- r₁** Цена на едро за ползване на услугата "отдаване на абонатна линия под наем на едро" (Wholesale Line Rental) за месечен абонамент;
- r₂** Цена на едро за селищни разговори във фиксирани мрежи, определена по формулата $r_2 = n_1 \cdot (C_1 + C_2)$
- r₃** Цена на едро за междуселищни разговори във фиксирани мрежи, определена по формулата $r_3 = n_2 \cdot (C_1 + C_2)$
- r₄** Цена на едро за международни разговори, определена по формулата $r_4 = n_3 \cdot (C_1 + C_3)$
- r₅** Цена на едро за разговори от към национални мобилни мрежи, определена по формулата $r_5 = n_4 \cdot (C_1 + C_4)$

Където:

- n₁** прогнозирано потребление за услугата "селищни разговори";
- n₂** прогнозирано потребление за услугата "междуселищни разговори";
- n₃** прогнозирано потребление за услугата "международни разговори";
- n₄** прогнозирано потребление за услугата "разговори към национални мобилни мрежи";
- C₁** среднопретеглена през трафика цена за генериране в локален и национален сегмент, ако са приложими такива сегменти и цени;
- C₂** среднопретеглена през трафика цена за терминиране в локален и национален сегмент, ако са приложими такива сегменти и цени;
- C₃** средна цена за международни разплащания, определена като частно на сумата, платена от БТК на международните оператори за международни разговори, разделена на броя минутите за такива разговори, проведени през периода, обхванат в теста;
- C₄** среднопретеглената през трафика цена за терминиране на повиквания в индивидуални мобилни мрежи в часове на силен и слаб трафик, когато са приложими такива цени.

Обръщаме внимание, че в допълнение на направената корекция, с оглед необходимостта да бъде изключен от обхвата на формулата елемента "домашен мобилен телефон", доколкото той се асоциира с предоставянето на услуги на различни от разглежданите пазари, са отразени и редакции, целящи постигането на по-голяма яснота и такива, свързани с отстраняване на явни фактически грешки. Конкретно корекциите се свеждат до:

- При поясняване на обхвата на **r₅** се прави уточнението, че това представлява цена на едро за разговори от фиксираната мрежа на БТК към национални мобилни мрежи. Посочена е и формула, която да се използва за определянето на тази цена, но тази формула неправилно реферира към цени на едро на БТК при предоставяне на MVNO услуга, свързана с предоставянето на достъп на едро мобилната мрежа на БТК. Предвид обхвата на наложеното задължение за прилагане на тест за ценова преса считаме, че тази референция е некоректна и съответно предложихме нова редакция;

- При поясняване на обхвата на **r₄** се прави уточнението, че това цена на едро на международни разговори към първа международна група дестинации (фиксирани мрежи). На мнение сме, че така представената формулировка е ограничаваща, доколкото специфицира конкретно по отношение на кои дестинации при осъществяване на международни разговори да се прилага. Считаме за по-коректно да бъде предвидено, че тази цена на едро е валидна за международни разговори, а в

конкретния случай БТК, в зависимост от маркетинговата си стратегия, да определи конкретните дестинации или принципите, които ще прилагат при селектиране на тези дестинации. Така например, ако към настоящия момент БТК предлага тарифни планове с включени определен обем минути за разговори към първа международна група, то но не е изключено занапред дружеството да предложи например тарифни планове с включени минути за разговори към мобилни мрежи в Европа;

- Прави впечатление, че отделните услуги, съставляващи един тарифен план, с включени минути за разговори в месечния абонамент, се използва и понятието елемент на пакета (при описанието на п). С оглед избягване на възможността за нееднозначно тълкуване предлагаме да бъде използвано само понятието "услуга".

В ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА НАСТОЯЩОТО СТАНОВИЩЕ БИХМЕ ИСКАЛИ ДА ПОСОЧИМ СЛЕДНОТО:

Както е установено в самия анализ, конкурентната среда на пазарите на фиксирани услуги е силно променена. Налице е ясно изразена динамика в промяната на пазарите, субституция на фиксираните и мобилните услуги и силен конкурентен натиск спрямо историческото предприятие на три други предприятия имащи значително по висок пазарен дял от основното предприятие на пазара на мобилни услуги и услуги за разпространение на радио и телевизионни програми, вкл. достъп до интернет. Прехвърлянето на пазарна сила на пазара на фиксирани услуги от други предприятия поставя в силно неравностойно положение историческото предприятие, а налагането на допълнителни задължения, най-вече по отношение на услуги на дребно, ще намали неговата конкурентост. Това ще се отрази най-вече на възможността потребителите да ползват съвременни качествени услуги с възможност за свободен избор на доставчик. Предвид това, считаме за необходимо КРС в най-кратки срокове да приеме втори кръг анализи на пазарите на дребно, като отчете в максимална степен пазарната ситуация у нас и практиката в другите страни за дерегулация на пазарите на фиксирани услуги.

С уважение,

Емил Рангелов,
Пълномощник на

