



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

София 1000, бул. "Витоша" № 18, Тел.: 02/ 935 6113; Факс: 02/ 980 7315

Изх. № УБР-95 КЗК/47/2019

Дата 05.02.2019

ДО
Г-Н ИВАН ДИМИТРОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА
СЪОБЩЕНИЯТА
ул. „Гурко“ № 6
София 1000

Комисия за регулиране на съобщенията
Вх. № <u>04-10-3</u>
Дата: <u>04.02.19</u>

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Бих искала да Ви информирам, че с Решение № 159/31.01.2019 г. по преписка КЗК-47/09.01.2019 г., в изпълнение на своите правомощия по чл. 151, ал. 2 от ЗЕС, КЗК прие становище относно Проект на решение на КРС за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение.

Приложено Ви изпращам гореспоменатото решение, което е публикувано и в електронния регистър на КЗК на адрес: <http://reg.cpc.bg/>.

Приложение: съгласно текста

С уважение,

ЮЛИЯ НЕНКОВА

Председател на Комисия за защита на конкуренцията



stell

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

РЕШЕНИЕ
№ 159
гр. София, 31.01.2019 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Юлия Ненкова

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Димитър Кюмюрджиев

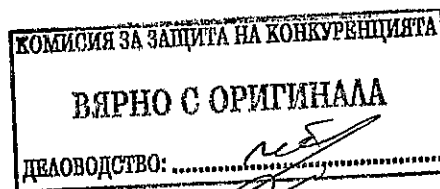
ЧЛЕНОВЕ:
Анна Янева
Георгица Стоянова
Красимир Витанов
Красимир Зафиров
Пламен Киров

при секретар – протоколист Захари Срънчев, разгледа в закрито заседание на 31.01.2019 г. преписка № КЗК-47/2019 г., докладвана от зам.-председателя на Комисията г-н Димитър Кюмюрджиев.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № КЗК-47/09.01.2019 г. на основание чл. 38, ал. 1, т. 8 от Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК), във връзка с чл. 151, ал. 2 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) по искане на Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) за съгласуване на Проект на решение на КРС за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение.¹

В изпълнение на своите правомощия по чл. 151, ал. 2 от ЗЕС, КЗК приема следното

¹ Приет с Решение на КРС № 542/13.12.2018 г.





СТАНОВИЩЕ

относно

Проект на решение на КРС за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение

1. Правомощия на секторния регулатор и на КЗК

В качеството си на регулатор в сектора на електронните съобщения КРС съгласно чл. 150-151 от ЗЕС и Европейска регулаторна рамка 2002 г.² е задължена периодично да извършва определяне, анализ и оценка на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи или услуги с цел установяването на наличието или липсата на ефективна конкуренция. Секторният регулатор е оправомощен и да налага, продължава, променя и/или отменя специфични задължения на предприятията с оглед постигане на целите на Европейската регулаторна рамка.

При осъществяване на тази дейност КРС следва да прилага принципите на действащото в страната право на конкуренцията. Едновременно с това чл. 16 от Рамковата директива и чл. 151 от ЗЕС изискват определянето и анализът на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи или услуги да бъде извършвано от регулаторния орган в тясно сътрудничество с КЗК, в качеството ѝ на национален орган, отговорен за прилагане на правото на конкуренция в страната. В изпълнение на това изискване през февруари 2008 г. двете ведомства приеха правила за взаимодействие и координация, които дадоха възможност на КРС и КЗК да приложат на практика всички необходими форми на сътрудничество.

КЗК счита, че нейната намеса в процедурата по съгласуване на изготвените от регулаторния орган анализи следва да бъде съсредоточена в тази част от дейността, която изисква съобразяване с принципите на правото на конкуренция, а именно – определяне, анализ и оценка на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и услуги относно наличието на ефективна конкуренция. Когато се установи, че на съответния пазар не е налице ефективна конкуренция, а е установено наличието на предприятие/я със значително въздействие, КРС е компетентна да налага, продължава или изменя специфични задължения на тези предприятия.³ При осъществяване на тези свои правомощия по *ex ante* регулиране секторният регулатор действа в условията на оперативна самостоятелност. Крайната цел е да се създадат необходимите условия за развитие на конкуренцията на пазарите на електронни съобщения.

2. Проект на пазарен анализ

В съответствие с Препоръка 2014/710/ЕС на ЕК от 9 октомври 2014 година относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните комуникации, подлежащи на регулиране *ex ante* в съответствие с

² Европейска регулаторна рамка 2002 г. се състои от: Рамковата директива 2002/21/ЕО, Директива 2002/19/ЕО за достъпа, Директива 2002/20/ЕО за лицензирането, Директива 2002/22/ЕО за универсалната услуга и Директива 2002/58/ЕО за неприкосновеността, изменени и допълнени с Директива 2009/136/ЕО и Директива 2009/140/ЕО.

³ Чл. 156 от ЗЕС



Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги в настоящия пазарен анализ КРС разглежда пазара на едро на локален достъп в определено местоположение (пазар 3а).

Поради факта, че регулирането на пазарите на едро цели осигуряване на ефективна конкуренция включително и на свързаните пазари на дребно, КРС разглежда и състоянието на пазара на дребно за достъп до интернет.

2.1. Свързан пазар на ширококолов достъп до интернет на дребно

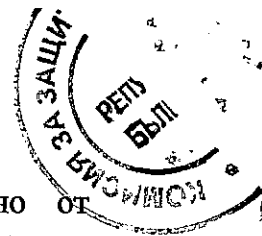
Пазарът на дребно на ширококолов достъп до интернет включва продукти и услуги, предлагани както самостоятелно, така и в пакет с други електронни съобщителни услуги, предназначени за масовия пазар чрез традиционната телефонна мрежа (xDSL), влакнесто-оптични мрежи за пренос на данни (FTTH, FTTB, FTTC/FTTN), мрежи за пренос и/или разпространение на радио- и телевизионни програми, базирани на коаксиални кабели или на хибридна оптично-коаксиална (HFC) технология (CaTV) и локални мрежи за пренос на данни (LAN), изградени на базата на Ethernet стандарт.

Като отчита разпоредбите на европейското и националното законодателство, КРС дефинира съответния географски пазар на ширококолов достъп на дребно като национален (в рамките на територията на Република България).

В своя анализ КРС включва и разпределението на абонатите по видове ширококолов достъп до интернет за периода 2013-2017 г. Видно от него най-разпространеният вид достъп на пазара на дребно през 2017 г. е оптичният достъп с различна отдалеченост от абоната (FTTx) - 66,6%, който нараства с над 10 процентни пункта спрямо 2013 г., следван от кабелния достъп (CaTV) със 17,9%. Делът на абонатите на последния също продължава да нараства, но с по-слаби темпове спрямо отчетените през предходния кръг – средно с по 0,5 процентни пункта на годишна база за периода 2013-2017 г. xDSL достъпът се нарежда на трета позиция след оптичния и кабелния достъп, като заема 10,3% от пазара на ширококолов достъп на дребно, като отбелязва спад от 8,1 проценти пункта. Този вид достъп се предлага единствено от историческото предприятие БТК, което продължава прехвърлянето на абонатите си от ADSL към FTTx услуги. LAN достъпът също отстъпва по популярност в полза на NGA мрежите. Относителният дял на абонатите на LAN в общия брой абонати на дефинирания пазар на дребно, е намалял с близо 4 процентни пункта за разглеждания период до 5,2% от тях през 2017 г.

Анализът и оценката на конкурентните условия на пазара на дребно на ширококолов достъп в периода 2013-2017 г. показват, че пазарът е силно фрагментиран. Предприятията, които предоставят такъв вид достъп в България към 31.12.2017 г., са 548, а новонавлезлите предприятия на пазара през разглеждания период са малко над 150.

За правилната оценка на състоянието на конкуренцията на съответния пазар от съществено значение е определянето на пазарните дялове на различните участници в него. Лидер по пазарен дял на база брой абонати на пазара на ширококолов достъп до интернет на дребно за 2017 г. е историческото предприятие БТК. От 23,5% в края на 2013 г. делът на предприятието нараства с



2,2 процентни пункта, достигайки 25,7% към 31.12.2017 г. Видно от представените от КРС данни за периода от 2013 г. до 2016 г., А1 притежава третия по големина пазарен дял, предхождан от този на Близу – най-големият доставчик на кабелен (СаTV) достъп до интернет. След придобиването на Близу от А1 през 2017 г., последното достига пазарен дял от 25,4%, който е сходен с този на БТК. Делът, който заема Булсатком, както и този на останалите участници на пазара, остават стабилни за разглеждания период, както следва: 9,3% за Булсатком и 39,6% за всички останали. Посочените пазарни дялове демонстрират наличие на двама изявени лидери, които оперират на пазара.

Намаляващите цени, повишаването на качеството и скоростта на предлагания достъп на дребно до интернет, наличието на различни технологии за предоставяне на достъп до интернет и на голям брой участници на пазара, показват наличие на конкуренция на пазара на дребно на ширококолов достъп до интернет при наличие на регулирани услуги на едро.

2.2. Пазар на едро на локален достъп в определено местоположение

В своя анализ на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение, КРС достига до извод, че съответният продуктов пазар включва предлаганите от БТК услуги за самостоятелен и съвместен необвързан достъп до абонатна линия. Разглежданият пазар обхваща също така и всички жични мрежови технологии, които позволяват предоставяне на физически достъп до мрежова инфраструктура в определено местоположение, еквивалентен на необвързания достъп (самостоятелен или съвместен), предоставян чрез усукана метална двойка, както и продуктите, базирани на виртуален достъп и реализирани във влакнесто-оптични мрежи за достъп (FTTH, FTTB, FTTC/xDSL). Що се отнася до географския обхват на разглеждания съответен пазар, то КРС достига до извод, че той може да се дефинира като национален, обхващащ територията на Република България.

От анализа на КРС става ясно, че в резултат на големия брой предприятия и използваните технологии за достъп в България продължава да се развива силна инфраструктурна конкуренция. В комбинация с по-късното навлизане на БТК на пазара на ширококолов достъп до интернет на дребно, услугата „необвързан достъп до абонатна линия“ остава сравнително непопулярна сред конкурентните предприятия с вече изградена или в процес на изграждане инфраструктура. Според КРС, фактът, че нито едно предприятие не предоставя достъп на дребно на крайни потребители въз основа на необвързан достъп до абонатна линия, може да бъде обяснен с предпочитанията на потребителите, които са ориентирани към интернет с високи и свръхвисоки скорости. С оглед на изложените елементи, изводът че конкурентните предприятия нямат интерес да закупуват предлаганите продукти и услуги на едро от историческото предприятие, изглежда оправдан.

Въз основа на представената информация, КРС достига до извода, че при липса на регулация на свързания нагоре по веригата пазар на локален достъп в определено местоположение, на пазара на дребно на ширококолов достъп не са налице предпоставки нито за историческото предприятие самостоятелно, нито съвместно с основните му конкуренти, да се възползват от господстващо поведение, така че да се увреди конкурентната среда. При липсата на търговски

пазар за предоставяне на локален достъп на едро, то вътрешните доставки са единствената форма на продажба на съответния пазар. В този смисъл, условният пазар на едро на локален достъп в определено местоположение е еквивалентен на пазара на ширококоловозен достъп на дребно, като структурата на предлагането на ниво на дребно се приема като относима при оценката на съответстващия пазар на едро. С оглед на изложените твърдения, може да се достигне до извода, че при отчитане на специфичните национални особености, осъщественият анализ на пазара на ширококоловозен достъп до интернет на дребно е валиден и по отношение на пазара на локален достъп на едро в определено местоположение.

Трябва да се има предвид факта, че голяма част (41,4%) от активните предприятия, участници на пазара на ширококоловозен достъп до интернет на дребно, вкл. третото по пазарен дял Булсатком, ползват каналната мрежа на историческото предприятие, като ползването ѝ е обект на регулиране чрез задължения, продължени в предходния кръг пазарен анализ.

В същото време, през 2018 г. беше приет Закон за електронните съобщителни мрежи и физическа инфраструктура (ЗЕСМФИ)⁴, сред чиито цели е улесняване и стимулиране на разполагането на високоскоростни електронни съобщителни мрежи чрез насърчаване на съвместното използване на съществуващата физическа инфраструктура. Законовите изисквания, съдържащи се в ЗЕСМФИ, които се отнасят до всички оператори, а не само до БТК, на практика заместват задълженията, наложени на историческото предприятие. На етап Проект на Закона с Решение № 336/2016 г. КЗК изрази становище, с което препоръча чл. 3, ал. 4 от Проекта на ЗЕСМФИ да бъде изменен по начин, който да не създава предпоставки за включване в цената на разходи, които не са свързани с предоставянето на достъп до физическа инфраструктура, за да бъде съобразен с принципите, установени в практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС) по отношение на налагането на необосновано високи цени – *General Motors*⁵ и *United Brands*⁶, че за да не е необосновано висока, цената трябва да има връзка с икономическата стойност на продукта или услугата⁷. Препоръката на КЗК беше отразена в приетия ЗЕСМФИ, като по този начин Законът не създава предпоставки за злоупотреба с господстващо положение под формата на налагане на необосновано високи цени за достъп до съответната инфраструктура.

3. Заключение

За разглеждания пазар на едро на локален достъп в определено местоположение е характерна липса на интерес към предлаганите на него продукти, поради това, че операторите предпочитат да изграждат собствени мрежи, базирани на по-нови технологии, които да им позволят да предоставят по-висококачествен достъп до интернет на крайните потребители. По този начин отпада и необходимостта от *ex ante* регулиране на този пазар. Във връзка с

⁴ Обн. ДВ, бр. 21 от 9.03.2018 г., в сила от 9.03.2018 г.

⁵ Решение на СЕС от 13 ноември 1975 г. по казус 26/75 *General Motors Continental NV v Commission of the European Communities*.

⁶ Решение на СЕС от 14 февруари 1978 г. по казус 27/76 *United Brands Company and United Brands Continentaal BV v Commission of the European Communities*. - *Chiquita Bananas*.

⁷ Вж. Решение на СЕС по казус 27/76 *United Brands*, параграф 250 и Решение на СЕС по казус 26/75 *General Motors*, параграфи 12 и 16.

факта, че голяма част от предприятията все още използват каналната мрежа на историческото предприятие, задълженията предвидени в ЗЕСМФИ на практика заместват наложените в предходния кръг анализ задължения.

В заключение КЗК е на мнение, че КРС е определила пазарите, подлежащи на *ex ante* регулиране, в съответствие с критериите и принципите на правото на конкуренцията.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

Юлия Ненкова

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

Димитър Кюмюрджиев

ЧЛЕНОВЕ:

Анна Янева

Георгица Стоянова

Красимир Витанов

Красимир Вафиров

Пламен Киров

