



**БЪЛГАРСКИ ПОЩИ**  
традиция · качество · доверие

Комисия за регулиране на съобщенията
Вх. № 118-00-5
Дата: 26.03.2013

Изх. № 05-01-25-6/26.03.2013 год.

**ДО**  
**Г-Н Д-Р ВЕСЕЛИН БОЖКОВ**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ**  
**КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ**  
**НА СЪОБЩЕНИЯТА**  
**СОФИЯ 1000, УЛ. "ГУРКО" № 6**

**Копие: Г-Н ВАЛЕРИ БОРИСОВ**  
**ЗАМЕСТИК – МИНИСТЪР НА**  
**ТРАНСПОРТА,**  
**ИНФОРМАЦИОННИТЕ**  
**ТЕХНОЛОГИИ И**  
**СЪОБЩЕНИЯТА**

## **СТ А Н О В И Щ Е**

ОТ

„Български пощи“ ЕАД

**ОТНОСНО:** Проект на Методика за изчисляване на нетните разходи от извършване на универсалната пощенска услуга

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН БОЖКОВ,**

Във връзка с публикувания в интернет страницата на КРС проект на «Методика за изчисляване на нетните разходи от извършване на универсалната пощенска услуга» (Методиката) и възможността за обществено обсъждане при изготвянето на проекти,

БЪЛГАРСКИ ПОЩИ ЕАД  
ул. "Академик Стефан Младенов" № 1  
бл. 31, 1700 София, тел. 02 / 949 32 80  
факс: 02 / 962 53 29  
www.bgpost.bg

BULGARIAN POSTS PLC  
1, Academic Stefan Mladenov Str., bl. 31,  
1700 Sofia, Bulgaria, tel:+359 2 949 32 80,  
fax: + 359 2 962 53 29  
info@bgpost.bg



предвидена в чл. 15б от Закона за пощенските услуги „Български пощи“ ЕАД предоставя своето становище.

**I. Относно изложените мотиви в решение № 148/ 21.02.2013 г. на КРС за изготвянето на нова Методика за изчисляване на нетните разходи и отмяна на действащата, приета с ПМС №199/ 11.07.2011 г.**

Становището на „Български пощи“ ЕАД, е че описаните конкретни мотиви в т. I и II на решението са несъстоятелни.

Основанията за това са:

1. „Български пощи“ ЕАД в качеството си на пощенски оператор със задължение за извършване на универсалната пощенска услуга (УПУ) на достъпни цени, на територията на цялата страна прилага чл. 29б от ЗПУ – оделно отчитане на приходите и разходите за УПУ и останалите предоставяни от дружеството услуги. Резултатите се получават на основата на системно прилагани и обективно обосновани принципи на разпределение на разходите по метода Activity Based Costing (разпределение на разходите на основата на дейностите), като се извършва FDC – Fully Distributed Cost (пълно разпределение на разходите). Начина на формиране на разходните центрове, както и основанията за това са подробно описани при представяне на Системата. Тя е одобрена от КРС по реда на „Процедурата за реда и сроковете за съгласуване на системата за разпределение на разходите по видове услуги на пощенския оператор със задължение за извършване на универсалната пощенска услуга”, с Решения на КРС № 1420 от 3 декември 2009 г. и № 1079 от 7 октомври 2010 г. Резултатите са получавани в съответствие с изискванията на чл. 14 параграф 3 от Директива 2008/6/ЕО и се прилагат при изчисляването на нетни разходи от задължението за извършване на УПУ.
2. Дружеството е представило на КРС пълен списък на разходните центрове, като част от намерението за кандидатстване за компенсация на несправедливата финансова тежест от извършването на универсалната пощенска услуга за 2011 г. който представлява всяка „Категория пощенски станции” от всяка областна пощенска станция на всяко регионално управление. Изчисленията са изготвени в съответствие с одобрението, дадено от КРС с писмо №11-00-12/ 27.04.2012 г. и са в обем от около 600 страници.
3. Таблиците и документите, като част от заявлението за компенсация на „Български пощи“ ЕАД за 2011 г. са проверени и потвърдени от независимия одит, назначен от КРС и извършен от „Делойт одит“ ООД.
4. КРС с решение № 2224/ 19.12.2012 г. определя размер на компенсацията на „Български пощи“ ЕАД за 2011 г. В мотивите към решението са изтъкнати съответствието, проверките и доказателствата за правилност на данните и документите, изготвени от „Български пощи“ ЕАД, въз основа на които КРС определя компенсацията за 2011 г.

**II. Относно основни положения в проекта на Методика, които са в правомощията на Регулатора – пропуски и несъответствия.**

1. Основния извод за неспециалисти, който се налага от предоставения проект на Методика, е че документа предлага логични и достатъчни текстове. Но за прилагането на изискванията на този материал не са налични основни постулати и специфики от пощенския сектор и европейските документи и практики. Настоящия документ не

въвежда по-голяма конкретика и яснота, спрямо действащата Методика. В материала не са отразени и някои ясни и аргументирани препоръки на ЕК, дадени по конкретни таблици и изчисления, предоставени им, като част от проекта на Методика, но които не са приложени към проекта, изнесен за обществено обсъждане. Налице са съществени различия между изпратените на ЕК таблици с данни и обяснения, и изискванията за получаването им между двата варианта на проект на Методика. Препоръките на ЕК в писмото от 29.01.2013 г. се отнасят до първоначалния вариант на проект на Методика, който се различава от този, представен на обществено обсъждане.

2. Липсва позоваване, по кой от подходите, известни и прилагани в европейската практика, следва да се изчисляват нетните разходи от задължението за предоставяне на универсалната пощенска услуга.
3. Липсва дефиниция на понятието "нетни разходи" от предоставянето на УПУ.
4. В проекта не е посочена аргументация защо трябва да се отчита цялостната дейност (всички услуги и дейности извършвани от БП ЕАД) на задължения пощенски оператор при калкулиране на нетните разходи, тъй като: УПУ е пакет от пощенски услуги със специфични характеристики; задължението за предоставяне на УПУ касае само пакета "УПУ", а не всички пощенски услуги и дейности. Според проекта на Методика цената на задължението за предоставяне на УПУ трябва да се изчислява като разлика между финансовото състояние при работа на БП ЕАД със задължение за УПУ и финансовото състояние при работа на БП ЕАД без задължение за предоставяне на УПУ. От това следва, че БП ЕАД трябва да предоставя неуниверсалните пощенски услуги, паричните преводи и другите търговски дейности с една единствена цел: финансиране на задължението за УПУ, което е наложено от държавата. По-този начин Регулаторът задължава търговското дружество БП да финансира задължението за УПУ, чрез предоставяне на неуниверсални пощенски услуги и други дейности, което би довело дружеството до фалит, тъй като печалбата от тези услуги и дейности няма да се използва за развитие, а за финансиране на УПУ.
5. В настоящия проект не се третира т.нар. „разумна печалба“, която е съществен елемент на компенсацията, според директива 2008/6/ЕО и други относими европейски документи. В настоящите икономически условия и финансово състояние на дружеството това е уместен разход. Същата препоръка се съдържа и в т. 5 от раздел II. на писмото на ЕК от 29.01.2013 г.
6. В чл. 2, ал. 1 и ал. 2 се въвеждат понятията "съдържание на задължението за извършване на УПУ" и "компоненти на задължението за извършване на УПУ" без да те се дефинират и без да се посочва разликата между тях. Също така не става ясно защо съдържанието на задължението за извършване на УПУ не се покрива с компоненти на задължението за извършване на УПУ (услуги по чл. 80 на ЗПУ).
7. В чл. 2, ал. 1, т. 4 е въведено неясното понятие "еднакви услуги на територията на цялата страна".
8. В чл. 2, ал. 2, т. 1 се посочва, че "географското покритие като компонент на задължението включва отделни географски територии, които не се припокриват, и на които задължително се извършва доставяне на пощенски пратки". Този текст е в противоречие с Третата пощенска директива и Закона за пощенските услуги, тъй като задължението за УПУ представлява задължително предоставяне на пакет пощенски

услуги (чл. 34 на ЗПУ) на всеки потребител на цялата територия на страната на достъпни цени.

9. В чл. 3, ал. 2 се посочва, че "размерът на нетните разходи е равен на разликата между избегнатите разходи и пропуснатите приходи в резултат от задължението за извършване на универсалната пощенска услуга". Това твърдение е в противоречие с начина на изчисляване на нетните разходи, посочен в Ръководството за изчисляване на нетните разходи от предоставяне на УПУ (Приложение към Третата пощенска директива).
10. В чл. 3, ал. 3 се въвеждат понятията "паричен еквивалент" на нематериалните и пазарни ползи и "паричен еквивалент" на стимулите за ефективност на разходите на задължения оператор за съответния период без съответната дефиниция на тези понятия;
11. В чл. 4, т. 4 се посочва, че се "коригира размера на нетните разходи от задължението за извършване на универсалната пощенска услуга с паричния еквивалент на нематериалните и пазарни ползи и стимулите за ефективност на разходите", което е в противоречие с Ръководството за изчисляване на нетните разходи от предоставяне на УПУ. Коригира се не размера на нетните разходи от задължението за извършване на универсалната пощенска услуга, а размера на компенсацията. Същото основание се отнася и за наименованието на Раздел III от проекта и чл. 11 от проекта.
12. Тъй като изискванията на т. 4 и 5 от чл. 4 следва да се прилагат в обратна на описаната последователност, логично е текстовете им да бъдат разменени.
13. При определянето на коефициента на ефективност има несъответствие (чл. 10): участват данни само за универсалната пощенска услуга, а при определяне на нетните разходи се включват всички услуги и дейности, извършвани от „Български пощи“ ЕАД.
14. В чл. 10, ал. 3 за изчисляване на ефективност на задължения оператор липсва конкретика, а именно дефиниция за „променливи разходи“ и кои видове разходи следва да съдържа тази категория.
15. В документа – в Раздел III липсва математическата формула, която да посочва връзката между изчислените пропуснати материални и нематериални ползи от задължението за УПУ.
16. Твърдението в чл. 12, че "стойността на нетните разходи от извършване на универсалната пощенска услуга, паричният еквивалент на нематериалните и пазарни ползи и стимулите за ефективност са винаги положителни" е нелогично, защото финансовата тежест не следва да е положително число.

### **III. Относно яснотата на поставените изисквания към „Български пощи“ ЕАД в проекта на Методика, с оглед на тяхното приложение.**

„Български пощи“ ЕАД поддържа становището си дадено през 2011 г. във връзка с действащата методика (ПМС №199/ 11.07.2011 г.), а именно изискванията и в предложения проект на Методика да бъдат ясни, недвусмислени и изпълними. Резултата от прилагането на тези изисквания да бъде разбираем не само за тесни специалисти, но и за широката публика. По този начин ще се постигне прозрачност и проследимост, в съответствие с основите на европейското право. Това ще допринесе и за провеждането на обективна проверка от независим одитор по чл. 29а, ал. 3 от ЗПУ.

В контекста на описаното в т. II по-горе, даване на становище от дружеството,

съдържащо предложения за постигане на прецизност на текстовете, е затруднено. Въпреки това „Български пощи“ ЕАД има следните предложения:

1. Да бъдат включени:
  - Липсващите елементи, които би следвало да определят компенсацията за понесената несправедлива финансова тежест от предоставянето на универсалната пощенска услуга.
  - Да бъдат конкретизирани елементите, включени в настоящия проект на Методика.

**Мотиви:**

Описаните в т. II от настоящото становище.

2. За еднозначно определяне на схемата за компенсиране **сценария**, за работа без задължение за предоставяне на универсалната пощенска услуга, **да бъде установен в Методиката**. Текстовете отнасящи се до представяне на сценарий, разглеждане и съгласуване да отпаднат. Задължения оператор ежегодно да актуализира данните и изчисленията по установения в Методиката сценарий.

**Мотиви:**

С това ще бъде постигната яснота, последователност през цялата схема на компенсиране, и изпълнение на сроковете по ЗПУ за включване на компенсацията в държавния бюджет (Вж и мотивите по т.IV). В чл. 5, ал. 3 се посочва, че задълженият оператор доказва ”достоверността на сценария по ал. 2” без да са формулирани от Регулатора ясни и точни критерии за достоверност на сценария. Сценарият следва да бъде част от Методиката и основните му параметри трябва да бъдат разработени от Регулатора, тъй като определения метод за изчисляване на нетните разходи се прилага, чрез конкретен сценарий. Така ще бъде видно и прилагането на препоръките на ЕК.

3. Начина на изчисляване на нетните разходи да бъде ясно описан в Методиката, чрез **таблицы и съответните формули, които да бъдат неразделна част от документа**. Необходимо е конкретизиране на текстовете за представяне на информацията и връзката между данните. Това ще даде възможност за качествено изпълнение, прозрачност и проследяване на информацията.

**Мотиви:**

Изисквания още по-голям обем информация, спрямо действащата Методика не е описано как участва в изчисленията на нетните разходи, като например информацията по чл. 6, ал. 4 при изпълнение на чл. 7. В чл. 6, ал. 4 са посочени характеристиките на разходните центрове без да се посочва, какво е тяхната връзка с начина на изчисляване на нетните разходи на УПУ.

4. За осигуряване на точното изпълнение на изискванията, проекта на Методика да бъде допълнен с **речник на използваните понятия със съответните дефиниции**. Това е необходимо, както за определяне на нетните разходи от задължението за предоставяне на УПУ, така и за вида и съдържанието на информацията по чл. 6, ал. 4.

#### **Мотиви:**

Липсват дефиниции на всички понятия, използвани в проекта, които са необходими за еднозначно разбиране на изискванията на Методиката:

- например „равнище на оборудването” в чл. 13, ал. 2, т.3.
- няма съответствие в същността при използването на „разходен център”, „пощенска мрежа”, „елементи” и други в различните текстове от проекта, като например между чл. 2 и чл. 6;
- използването на „разходен център” в проекта противочечи на същността на същото понятие в одобрената от КРС система за разпределение на разходите на „Български пощи” ЕАД (т.9.1. и приложение № 2 на Системата).

5. **Да не се увеличава административната тежест** върху задължения оператор с изисквания за още по-голям обем и детайлност на информацията – чл. 6 и чл. 7 от проекта, тъй като КРС разполага със значителен обем детайлна информация, предоставяна от „Български пощи” ЕАД по действащи документи. Базата данни, която се изисква не би могла да бъде предоставена без предварително установени в таблици и формули, които да бъдат неразделна част от Методиката.

#### **Мотиви:**

В настоящия проект се въвеждат изисквания за многократно по-голяма детайлност на информацията, която не би довела до по-висока прецизност или промяна на крайния резултат и размера на компенсацията. Практиката при изчисляване на нетните разходи за 2011 г. по действащата Методика показва, че от особена важност е да са уточнени принципите, метода и компонентите на изчисляване с използвания обем и детайлност на информацията, каквато е налична и към настоящия момент. Изисквания за допълнително детайлизиране се явява излишно.

6. **Да отпаднат** текстовете, в които от задължения оператор се изисква **информация, отнасяща се до целия пощенски сектор**, като например в чл. 5, ал. 3, т.1.

#### **Мотиви:**

Такъв вид информация би следвало да е налична и да се изготвя от Регулатора.

7. **Да отпаднат** текстовете, в които от задължения оператор се изисква **информация, която е неуместна или за която не са дадени конкретни указания** какво да съдържа и в какъв вид да бъде предоставена, като например в чл. 6, ал. 4.

#### **Мотиви:**

- **Чл.6, ал. 4** Неизяснените понятия, като „елемент” и „участие”, „звена”, „средства” пораждаат неяснота и/или противоречие в изискванията, като например:  
**По второ тире** – всички елементи на пощенската мрежа на „Български пощи” ЕАД участват при извършването на универсалната пощенска услуга, неуниверсалните пощенски услуги и други търговски дейности.

**По трето тире.** Характеристика на пощенската дейност е, че работата на всеки конкретен служител в общия случай не се отнася към конкретна услуга – универсална пощенска услуга, неуниверсални пощенски услуги, търговска дейност, дейности по договори, доставка на пратки на гише или извън ПС и други услуги. Персоналът на практика извършва всички услуги, които пощенската станция предоставя. Това дава възможност за взаимозаменяемост на персонала и по-гъвкава организация на работа.

- В т. 5 на чл. 13, ал. 2 се посочва, че се изискват ”резултати от извършено проучване на конкуренцията и потребителското търсене, на база на което е отчетена промяна в търсенето при условията на сценария по чл. 7, ал. 2” без да е приложена съответната Методика за проучване на конкуренцията и потребителското търсене.
  - В т. 6.3 на същия член се изискват изчисления от задължения оператор за определяне на ”нормата на печалба” при условията на сценария по чл. 7, ал. 1 заедно с необходимите документи, доказващи изчисленията” без КРС да посочва тази норма.
8. Да бъдат посочени критерии, въз основа на които се взема решението по чл. 14, ал. 2, т.1 във връзка с ал. 4 от същия член.

**Мотиви:**

17. Чрез въвеждане на определени критерии за установяването на несправедлива финансова тежест за оператора със задължение за предоставяне на универсална пощенска услуга ще се постигне прозрачност и гаранции за обективност, както за Регулатора, така и за Оператора. Подобна препоръка се съдържа ви в т. 6 от раздел II. на писмото на ЕК от 29.01.2013 г.
9. Да не бъдат включвани изисквания, които са част от други подзаконови документи - чл.13, ал.2, т.1-3.

**Мотиви:**

Изискванията на чл. 13, ал. 2, т. 1-3 в този проект са излишни, тъй като са вменени на „Български пощи” ЕАД и дружеството има задължение за предоставя, в изпълнение на:

- чл.29б, ал. 4 от ЗПУ „Български пощи” ЕАД;
- т. 5.2. от „Процедурата за реда и сроковете за съгласуване на системата за разпределение на разходите по видове услуги на пощенския оператор със задължение за извършване на универсалната пощенска услуга”;
- индивидуална лизенция за УПУ №1-001-04/ 9.06.2011 г.

**IV. Относно сроковете.**

**Предложения.**

1. Сроковете по чл. 5:
  - да не противоречат на сроковете по ЗПУ;
  - да бъдат изпълними, като предоставят разумен срок за изпълнението им от задължения оператор.
2. В чл. 14 да бъде определен период и срок за КРС за провеждане на одита по чл. 29а, ал. 3 от ЗПУ.

#### **Мотиви.**

- Срока за подаване на заявление от задължения оператор, съгласно чл. 29а, ал. 1 от ЗПУ е неизпълним в хипотезата на чл. 5, ал. 4 и особено на чл. 5, ал. 5 от проекта на Методика.
- В проекта не са определени срокове за извършване и приключване на назначения от КРС одит, с което да се осигури възможност за включване на доказаната компенсация в проекта на закон за държавния бюджет, съгласно чл. 29а.

#### **V.Относно преходни и заключителни разпоредби**

Предлагат се следните изменения в разпоредбите:

1. § 1. Методиката се приема на основание чл.15, ал.1, т.11 от Закона за пощенските услуги и влиза в сила от 01.01.2014 г.

2. § 2. Тази Методика отменя Методиката за изчисляване на нетните разходи от извършване на универсалната пощенска услуга (Обн. ДВ, бр.55 от 2011 г.), считано от 01.01.2014 г.

3. § 3. Изчисляването на нетните разходи от извършване на универсалната пощенска и определянето на размера на несправедливата финансова тежест за задължения оператор за 2012 г. се извършва съгласно Методиката за изчисляване на нетните разходи от извършване на универсалната пощенска услуга (Обн. ДВ, бр.55 от 2011 г.).

**Мотиви:** Измененията, спрямо действащата Методика за изчисляване на нетните разходи от извършване на универсалната пощенска услуга (Обн. ДВ, бр.55 от 2011 г.). са многобройни и важни, което обуславя отлагателното действие на нормативния акт на КРС, съгласно чл.41, ал.3 от Закона за нормативните актове.

В Проекта на Методика и в ЗПУ са разписани редица срокове, като например в чл.5, ал.1 – до 1 март на текущата година задълженият оператор уведомява КРС за намерението си да кандидатства за компенсация; в чл.13 – в срок 31 май на текущата година, задълженият оператор представя в КРС заявление за компенсиране на несправедливата финансова тежест.

Спазването на тези срокове изисква определено технологично време и влизането в сила на Методиката от деня на обнародването ѝ ще доведе до невъзможност за изпълнение на горесцитираните задължения и спазването на процедурите от задължения оператор.

Становището на „Български пощи“ ЕАД е, че проекта на Методика за изчисляване на компенсацията за задължения оператор е необходимо да бъде преработена изцяло.

Наличието на конкретни и ясни изисквания са гаранция за качествено им изпълнение.

Деян Дънешки  
Главен изпълнителен директор

