



**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, анализ и оценка на пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи

УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,

С Решение № 44 от 28 януари 2016 г. (Решението) Комисия за регулиране на съобщенията (КРС, Комисията) откри втора процедура по обществено обсъждане на проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи (Проект на решение).

С настоящото "Българската телекомуникационна компания" ЕАД (БТК) представя позицията си по поставения на обсъждане Проект на решение.

I. Принципни бележки:

Прегледът на позициите на КРС при настоящото повторно обществено обсъждане сами по себе са индикация за прилагане на принципа на консултативност от страна на регулаторния орган и отчитане на обективните аргументи на заинтересованите лица. Налице е подценяване на изложените от предприятията мотиви и търсене на нови такива с оглед постигане на същия резултат, което възпрепятства установяването на необходимите за процедурата по обществено обсъждане висока степен на обективност и диалогичност между регулатор и заинтересовани лица.

Проблемите на конкретния пазар следва да бъдат обхванати в пазарния анализ, като регулаторния орган приложи необходимия специфичен регулаторен механизъм по разумен начин и чрез прилагане на справедлив подход (арг. от чл. 6, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК)). Конкретните въпроси бяха посочени от БТК като важни и обобщаващи проблемите на пазара и в рамките на предходното обществено обсъждане и могат да бъдат сведени до:

- Ясно определяне на обхвата на пазара чрез включване на „Макс Телеком“ ЕАД (Макс Телеком) и „Булсатком“ АД (Булсатком) в пазарния анализ;

- Необходимост от ценова регулация само върху цените за термиране на повиквания с произход Европейски съюз/Европейска икономическа зона (ЕС/ЕИЗ);
- Фокусиране върху целите на обезпеченията по договорите за взаимно свързване;
- Осигуряване на равнопоставеност при налагане на специфичните задължения и в частност задължението за разделно счетоводство.

Част от посочените проблеми са намерили своето положително за сектора и пазара уреждане в Проекта на решение, за което подкрепяме КРС. В частност това са дерегулирането на цената за термиране на трафик от държави извън ЕС/ЕИЗ, включването на Макс Телеком в пазарния анализ, като предприятие със значително въздействие върху пазара (независимо от изложените за това мотиви) и позицията относно прилагането на принципа за равнопоставеност чрез разделяне на коректните от некоректни платци и прилагане на различни условия спрямо тях, без това задължително да означава отпадане на обезпечителните мерки спрямо първата група.

Предходното обществено обсъждане и процедурата по съгласуване с Комисия за защита на конкуренцията (КЗК) на проекта на Решение на КРС оказаха своето влияние за сближаване на позициите на Регулатора и участниците на пазара.

Това показва, че прилагането на балансиран подход от страна на КРС при определянето на конкретните регулаторни мерки е възможно при отчитане на националните пазарни особености и различните характеристики на Единния пазар от една страна и телекомуникационния пазар в световен мащаб от друга. На мнение сме, че сближаването на позициите от предишното обществено обсъждане ще продължи, доколкото това изпълва със значение прилагането на принципа на консултативност и сътрудничеството между Регулатора и заинтересованите страни за развитието на пазара. Това е и причината да представим отново проблемите на сектора (спрямо изразената от КРС позиция) и да предложим обсъждането им в конкретни аспекти.

С оглед всичко изложено считаме, че КРС може да съобрази регулаторния подход с представените проблеми на пазара и неговите специфични особености без да компрометира независимостта на своите решения. Отчитането на посочените по-долу конкретни проблеми ще доведе единствено до намирането на точни, балансирани и пропорционални регулаторни мерки за въздействие върху пазара.

II. Конкретни бележки

1. По отношение на обхвата на пазара

По отношение на искането на трите предприятия, посочени като такива със значително въздействие върху пазара в общественото обсъждане, стартирано с Решение № 357/06.08.2015 г. за включване на „Макс Телеком“ ЕАД (Макс Телеком) и „Булсатком“ АД (Булсатком) в пазарния анализ и доводите на КРС в тази посока, бихме искали да обърнем внимание на следното:

1.1. Относно включването на Макс Телеком

Правилно на Макс Телеком са наложени специфични задължения, в качеството му на предприятие със значително въздействие на пазара на термиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи, но считаме, че доводите на КРС затова единствено предполагат липсата на цялостен анализ на пазара. Последните поставят много допълнителни въпроси, които от своя страна предполагат и промяна в подхода за определяне на предприятия със значително въздействие на пазара.

БТК счита, че единствения аргумент за включване на Макс Телеком следва да бъде създадената за предприятието възможност да изгражда мобилна мрежа с потенциал за постоянно увеличаваща се абонатна маса. В допълнение като доводи могат да бъдат включени реално термиранения трафик в мрежата на предприятието и осигурената му възможност да навлиза на анализирания пазар.

В обсъждането на постъпилите становища КРС е пренебрегнала доводите на трите предприятия относно създадената за Макс Телеком възможност да предоставя мобилна гласова услуга и дори данните за реално терминирания трафик в мрежите на останалите предприятия чрез предоставения на предприятието код за достъп до мобилни мрежи. Според КРС доводите за реално терминиран трафик са нерелевантни, тъй като получения резултат може да бъде *„манипулиран или изкривен, като бъдат представени месечни данни с най-високи стойности на трафика и финансовия резултат“*. В допълнение според КРС дори и да е налице такъв трафик, той е осъществен *„от ограничения кръг съществуващи абонати на предприятието“*, като Регулаторът е уточнил изрично, че тези абонати към края на 2014 г. са с близо 70% по-малко в сравнение с 2013 г.

Считаме посочените доводи на КРС за неотнормими особено по отношение на ползваната BWA мрежа от предприятието. Единственото, което има значение в случая е възможността за предоставяне на мобилна гласова услуга за Макс Телеком и наличието на трафик от постоянно увеличаваща се абонатна база. Посоченото следва да се разглежда в светлината на принципа за технологична неутралност, доколкото с Решение № 492/11.07.2013 г. на КРС е предоставен на Макс Телеком двуцифрен код на мобилна мрежа и предприятието предоставя услуги именно чрез този код.

Не отговаря на фактите довода, че ползвателите на гласова услуга намаляват. При съпоставка на наличната при БТК информация за броя на мобилните абонатни номера, предоставени на Макс Телеком, които са терминирали трафик в мобилната мрежа на БТК през м. януари 2015 г. и м. януари 2016 г. се налага категоричното заключение, че при еднакви цени за терминиране, абонатите на предприятието, които осъществяват повиквания към абонатите на БТК са се увеличили 6 пъти. В тази връзка изводът е само един - налице е трайна тенденция на увеличаване на абонатите на предприятието, които осъществяват повиквания към мобилната мрежа на БТК. Ето защо не можем да се съгласим, че броя на абонатите, ползващи гласови услуги чрез предоставения на Макс Телеком двуцифрен код за мобилна мрежа намаляват. Такава справка БТК може да предостави допълнително при поискване за произволно определен от КРС период, така че да се изключи вероятността от предоставяне на *„манипулирана или изкривена“* информация, чрез подаването на данни за месеци с най-високи резултати.

Обръщаме специално внимание на аргументите на КРС за различаване на приложението на Макс Телеком Voicer от Over-the-top (OTT) услугите и определяне на приложението като нещо различно от тези услуги. Според КРС *„услугата Voicer, предоставяна от Макс Телеком чрез мобилната мрежа по стандарт LTE на предприятието, притежава характеристиките на обществена мобилна гласова услуга“*. Този довод на КРС не е правилен, защото това приложение не може да покрие стандартите на VoLTE или на качеството на мобилните гласови услуги, които предоставят БТК, Мобилтел и Теленор по стандарт GSM.

На няколко места в мотивите си КРС ползва определението *„неуправляеми VoIP услуги“*, като е направено уточнение, че това е услуга, която (а) не е свързана с конкретно местоположение, (б) качеството ѝ не е гарантирано и (в) за предоставянето ѝ не се ползват номера от ННП. Така изброените кумулативно от КРС изисквания за определяне на VoIP услуги за неуправляеми считаме за неправилни и непокриващи характеристиките на Voicer. Направеното от КРС уточнение не е съобразено с една от основните характеристики на управляемите VoIP услуги, а именно dialability - възможност за пряко избиране на номер от крайното устройство без да не необходимо сваляне, инсталиране и отваряне или последващо *„събуждане“* на конкретно отделно приложение. Другата основна характеристика на управляемите VoIP услуги, която не е засегната от КРС е възможността за въздействие върху качеството на тези услуги чрез гарантиране на достъпността им през ползваните мрежи за достъп.

Приложението Voicer предлага VoIP услуги, ползването на които не е свързано с определено местоположение и ползването на предварително определени мрежи, което автоматично превръща последната в услуга с качеството на OTT услуги. Потребителите на Макс Телеком могат да ползват VoIP услугата на смартфон или друго устройство с операционна система, *„като само инсталират приложението и използват мобилния*

интернет на съществуващия си оператор. Така ще имат два номера в един едносимов телефон¹.

Очевидно е, че приложението може да се ползва за разговори от всякакви мрежи – Wi-Fi, 3G и 4G и не е обвързано със закупуването на SIM-карта от Макс Телеком. Считаме, че тази характеристика приравнява Voicer на останалите OTT приложения.

В своите доводи КРС посочва, че Voicer се ползва през LTE мрежата на Макс Телеком и в тази връзка ползването на приложението следва да се счита за мобилна гласова услуга. Видно дори и от описанието на страницата на Макс Телеком в интернет ползването на приложението не е обвързано с ползване на SIM-карта на предприятието. КРС може да провери допълнително (БТК извърши вече такава проверка за собствени нужди), че към настоящия момент предприятието предлага търговски SIM-карта като „подарък“ към сключване на договор за предоставяне на мобилни услуги, който „подарък“ може да бъде отказан без последици за абоната. В тази връзка считаме, че щом КРС определя приложението Voicer с неговите характеристики като мобилна гласова услуга, то същия подход следва да бъде приложен към всички приложения със същите характеристики.

Не може да бъде приет и аргумента, че Voicer представлява мобилна гласова услуга само когато се ползва върху LTE мрежата на Макс Телеком, доколкото цените за терминиране в мрежата на предприятието са едни и същи, независимо дали крайния потребител ползва Voicer в мрежата на Макс Телеком или в друга такава. От друга страна, като пример по отношение на качеството можем да посочим, че приложението може да се ползва през LTE мрежата на Теленор (които също обявиха, че предлагат мобилни услуги чрез LTE технология), която би следвало да предлага същите параметри за качество на услугата като LTE мрежата на Макс Телеком.

LTE-мрежите не поддържат предоставянето на гласови услуги (за разлика от GSM и UMTS) и това е причината за разработването и внедряване на VoLTE (каквото Voicer не е) в мрежите на предприятията, предоставящи 4G-услуги.

Уточнението на КРС, че Voicer се ползва през LTE мрежата на Макс Телеком и това е основание за определяне на приложението за мобилна гласова услуга, следва да се разгледа и в контекста на ползваната от предприятието услуга „национален роуминг“ от Мобилтел. Посочената услуга се предоставя чрез мрежи по стандарт GSM и UMTS и в тази връзка технологията не следва да се отчита.

За да приеме приложението Voicer за мобилна услуга КРС в своето становище се позовава на характеристиките (а) мобилност на потребителя и непрекъсваемост на връзката и (б) ползване на номера от ННП. Тези характеристики са налице и за повечето OTT, предоставящи VoIP услуги.

Voicer не се различава от другите OTT-приложения. Всички OTT приложения изискват от българските потребители задължително въвеждане на номер, предоставен за ползване на мобилни/фиксираны услуги и позволяват осъществяване на повиквания към номера извън абонатите на самото приложение. Единствената разлика между Voicer и изброените OTT е, че абонатите на Voicer могат да се регистрират единствено чрез номера, предоставени за ползване на Макс Телеком (което ограничение е софтуерен въпрос). Последното има логика доколкото за тези номера се дължи такса на КРС и предприятието следва да включи тези такси в разходите си по предоставяне на услуги. Това ограничение може да отпадне след набиране на критична маса от абонати.

Приложения със същите характеристики ползват „Вимобайл“ АД и „Нет 1“ ООД. Чрез приложенията си посочените предприятия предоставят „фиксирана гласова услуга“ през всички Wi-Fi, 3G и 4G мрежи, която услуга не се отличава по нищо от „мобилната гласова услуга“, предоставяна от Макс Телеком чрез приложението Voicer. Приложенията на Вимобайл, Нет 1 и Макс Телеком се различават единствено по ползваните номера за

¹<https://www.kaldata.com/IT-%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/%D0%9D%D0%B5%D0%B9%D1%87%D0%BE-%D0%92%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D1%87%D0%BA%D0%BE%D0%B2-Voicer-%D0%BD%D0%B0-Max-%D0%B5-%D0%BD%D0%BE%D0%B2-%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BB-%D0%BD%D0%B0-%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%83%D0%BD-105642.html>

регистрация – географски при първите две и съответно негеографски при последното. Считаме, че тази единствена разлика не следва да се счита за съществена от КРС за определянето на една гласова услуга като мобилна или съответно фиксирана. Всяко друго становище на Регулатора би означавало изследване на взаимозаменяемостта между мобилна и фиксирана гласова услуга, осъществявана чрез ОТТ приложения.

Не можем да споделим мнението на КРС, че пред потребителите на ОТТ услуги е налице ограничение, което не се наблюдава при услугата на Макс Телеком - Voicerg. Конкретното ограничение КРС описва като изискване за *„двете отсрещни страни, извършващи и приемащи повикване, едновременно да разполагат с достъп до интернет и да ползват едно и също ОТТ приложение“*. Последното твърдение е невярно доколкото всички изброени по-горе приложения позволяват осъществяване на повиквания към потребители, които не ползват същото приложение и които може да нямат достъп до интернет. Същевременно приложенията осигуряват и *„терминиране“* на повиквания от други мрежи или ОТТ приложения, към потребителите на конкретното приложение.

Въз основа на изложените аргументи считаме, че КРС следва да преразгледа мотивите за включване на Макс Телеком в пазарния анализ като предприятие със значително въздействие върху пазара.

1.2. По отношение на Булсатком

Не сме съгласни с доводите на КРС за изключване на Булсатком от пазарния анализ. Основните аргументи на Регулатора по отношение на конкретното предприятие се изчерпват до (а) наличието на разрешения за ограничен ресурс не е гарант за стартиране на дейност на разглеждания пазар и (б) липсата на предоставен код за достъп до цифрови мобилни наземни мрежи.

Предоставянето на код за достъп до цифрови мобилни наземни мрежи не е гаранция, че предприятието ще предоставя услуги, дори последното да има предоставен радиочестотен спектър за това, както и предоставянето на радиочестотен спектър не е гаранция за изграждане на мрежа. Описаното е и единствения възможен извод, доколкото предоставения ресурс може да бъде отдаден под наем (арг. от Правила на КРС – ДВ бр. 81, 18.03.2008 г.) или да бъде вторично предоставен (номера с кодове за достъп до мобилни мрежи арг. от чл. 43а, ал. 1 във връзка с чл. 31, ал. 1, т. 2 от Наредба № 1 на КРС - посл. изм. ДВ бр. 91 от 24.11.2015 г.). Нещо повече – законодателството позволява на Булсатком да ползва вторично номера от друго предприятие и в тази връзка липсата на подадено заявление за код за достъп до мобилна мрежа не може да се приема за абсолютно основание за изключването на предприятието от пазарния анализ.

Търговското стартиране на предоставяне на услуги също не следва да се възприема като гаранция за реално предоставяне на услуги, доколкото това зависи от пазарната среда и позиционирането на предприятието. Ето защо не можем да приемем довод, че за включването на Булсатком като предприятие със значително въздействие върху пазара за КРС са необходими абсолютни гаранции за осъществяване на дейност. Считаме, че КРС следва да разгледа Булсатком на този пазар като предприятие изграждащо мрежа включително по стандарт GSM.

Ще се позовем и на Решение № 1361/31.05.2012 г. на КРС, в което VOXBONE S.A./N.V. е обявено за предприятие със значително въздействие върху пазара на терминиране на повиквания във фиксирана мрежа без последното реално някога да е предоставяло услуги, без да е изградило мрежа на територията на страната и без да е сключило договори за взаимно свързване с останалите предприятия. За включване на конкретното предприятие, като такова със значително въздействие на пазара КРС се е аргументирала единствено със създадената възможност за последното да предоставя услуги на съответния пазар, но не и с реалното им предоставяне, наличие на трафик или сключени договори за взаимно свързване.

Считаме, че в разглеждания случай подходът следва да е същия като при VOXBONE S.A./N.V., доколкото съгласно официалния регистър на КРС считано от 21.02.2012 г. за Булсатком са възникнали правата да изгражда мрежа „с ползване на радиочестотен

спектр – GSM”. Следва да се има предвид, че мрежата по стандарт GSM предполага преимуществено предоставяне на гласови услуги, доколкото предоставяне на достъп до интернет чрез такава технология е неконкурентно решение за българския пазар. В тази връзка напълно логично е, че Булсатком не е подало заявление за код за достъп до мобилна мрежа, доколкото предприятието не е изградило мрежата си по стандарт GSM с необходимото критично покритие. Подаването на заявление за код за достъп до мобилна мрежа е свързано със заплащане на такси за ползване на ограничен ресурс и в тази връзка винаги е неоправдано от финансова гледна точка такъв ресурс да се заяви преди предприятието да е създадо условия за реалното му ползване. Изложеното е причина да не можем да се съгласим с твърдението на КРС за невалиден аргумент на БТК. Припомняме, че предприятието аргументира включването на Булсатком с факта на издаденото разрешение за изграждане на GSM-мрежа и заложените от КРС етапи и срокове за изграждане на последната. В тази връзка не сме съгласни с довода на КРС, че издаденото разрешение по никакъв начин не задължава предприятието да предоставя мобилни услуги. Това задължение се извежда от съдържанието на самото разрешение, а именно условията за ефективно и ефикасно ползване на спектъра (арг. от чл. 106, ал. 1, т. 5 от ЗЕС). Доколкото при изграждане на мрежа по стандарт GSM основното предназначение на последната е предоставяне на мобилни гласови услуги, то ефикасното ползване на ресурса предполага именно предоставяне на такава услуга.

С оглед изложеното сме на мнение, че КРС следва да посочи всички предприятия като такива със значително въздействие на пазара само въз основа на създадената за тях възможност за предоставяне на мобилни гласови услуги чрез предоставяне на ограничен ресурс (независимо дали става въпрос за радиочестотен спектър или за номера). При липсата на промяна на пазарния анализ в тази посока, КРС следва да поеме ясен ангажимент, че при започване на предоставянето на мобилни гласови услуги от страна на Булсатком ще преразгледа наложените задължения на пазара независимо от факта, че няма да бъдат изтекли сроковете по чл. 157а от ЗЕС.

2. По отношение на дерегулирането на цената за терминиране на трафик с произход държави извън ЕС/ЕИЗ и регулираната цена за терминиране на трафик без CLI

2.1. По отношение на въвеждането на дерегулация на цените за терминиране на трафик от държави извън ЕС/ЕИЗ

От съществено значение за прилагане на планираната от КРС дерегулация на цени е възможността за едностранно изменение на цените по сключени вече договори и безпроблемното прилагане на последните без да е необходимо да се чака изменение на сключените договори. В тази връзка на практика са възможни два подхода:

- (а) едностранно уведомяване за приложимите цени по дестинации на всички партньори (предприятия и транзитиращи предприятия) към датата на въвеждане на промяна; или
- (б) спиране на трафика от такива дестинации до сключване на нови договори/изменения на споразуменията.

Международната практика в тези случаи е фактическо изменение на цените от датата на уведомяване (или съответно от посочена в уведомлението конкретна дата) без да е налице предварително изменение на действащите договори. На практика този подход е в унисон и с въведената в България практика специфичните ценови задължения да се спазват от датата на налагането им от страна на КРС, а не от датата на реално подписаното допълнително споразумение към договора за взаимно свързване.

КРС вече е имала възможност да се произнесе по тази тема, като е уточнила че макар и налаганите специфични задължения да е необходимо да бъдат отразени в договорите за взаимно свързване чрез тяхното изменение, то предприятията следва фактически да изпълняват наложените им специфични задължения на основание на чл. 159, ал. 2 от ЗЕС. В тази връзка за всички предприятия КРС следва да гарантира, че те ще могат да се възползват от правата си на договаряне на цени за терминиране на трафик извън ЕС/ЕИЗ и ще могат едностранно да изменят цените си за терминиране на такъв трафик по всички

сключени договори за терминиране на международен трафик. Другият вариант е да се спре трафикът от конкретни дестинации до сключването/изменението на договора, което ще рефлектира и върху интересите на крайните потребители на услуги.

Вероятността за липса на съдействие за изменение на договорите за взаимно свързване, свързана с промяна на цени за терминиране на трафик с произход извън ЕС/ЕИЗ е голяма, поради икономическият интерес на съответните оператори. В тази връзка очакваме, че при действия по едностранна промяна на цените за терминиране на трафик от дестинации извън ЕС/ЕИЗ да е налице нарочно забавяне на преговорите по клаузи и съответно подписването на допълнителни споразумения. Ето защо считаме, че КРС следва да обсъди в настоящия анализ тази ситуация и да гарантира на предприятията възможността самостоятелно да упражняват правото си едностранно да прилагат цени за терминиране след едностранно уведомление и независимо от клаузите на сключените към момента договори, доколкото е налице промяна в регулацията. Въз основа на изложеното считаме, че КРС следва да укаже, че промяната в регулацията предполага самостоятелно решение от страна на всяко предприятие по отношение на цената за терминиране на трафик с произход извън ЕС/ЕИЗ независимо от сключените договори.

2.2. Регулиране на цените за терминиране на повиквания без CLI

Съгласно предложеното от предприятията и КЗК в рамките на предишното обществено обсъждане КРС предприе действия по регулиране единствено на цената на терминиране на трафик от ЕС/ЕИЗ. Посоченото считаме за действие в изпълнение на принципите за пропорционалност, равнопоставеност и свеждане на регулаторната намеса до минимално необходимото.

2.2.1. По отношение на техническата възможност за установяване на произхода на трафик без CLI

В мотивите си по проекта на пазарен анализ КРС сочи, че по данни от предприятията, последните нямат техническа възможност да определят произхода на трафика без CLI. В тази връзка считаме за необходимо да уточним, че БТК разполага с техническа възможност да установи произхода на трафика без CLI на база на даденото описание на изискванията за предоставяне на информация за викация в Препоръка E157 на ITU (Препоръката). В посочената препоръка е указано, че информацията за повикването на практика е съвкупност от следните три елемента (1) кода на държавата, (2) идентификационния код на мобилната мрежа; съответно географския код при фиксираните мрежи и (3) конкретния национален номер, предоставен на клиента.

В т. 7.2.1., б. „d)“ от Препоръката се обръща внимание, че дори абонатът да няма индивидуално предоставен национален номер или трафикът да постъпва от интернет, повикването следва да съдържа информация за код на държавата, от която потребителят осъществява повикването. В тази връзка бихме искали да обърнем внимание, че БТК технически може да установи произхода на повикванията без CLI, съгласно описаното като изискване в Препоръката, т.е. като минимум следва да бъде предавана информация за код на държавата по произход на трафика. Ето защо считаме, че е необходимо и КРС да вземе отношение и да уточни изрично, че когато предприятията имат техническа възможност да определят произхода на трафика, съгласно изискванията на действащите препоръки и стандарти, то те могат да таксуват трафика без CLI спрямо приложимата за конкретната държава цена. Считаме, че уточнение в тази посока от страна на КРС ще доведе до по-голяма яснота и в допълнение ще насърчи предприятията, които имат интерес да въведат техническа възможност да разпознават трафика без CLI само по кода на съответната държава.

2.2.2. В случай, че КРС не споделя необходимостта от приложение на Препоръката относно трафик без CLI съгласно изложеното в т. 2.1. по-горе, считаме за необходимо да представим пред КРС следното становище:

Регулаторният орган няма да е отстоял принципите за пропорционалност, равнопоставеност и свеждане на регулаторната намеса до минимално необходимото, ако отхвърли необходимостта от приложение на Препоръката. В резултат на това регулаторният орган ще е задължил предприятията да прилагат регулирани цени за трафик, произхождащ от оператори от държави извън ЕС/ЕИЗ, за които предаваната между мрежите информация не включва дори код на държавата по произход на трафика.

Това е и единственият извод, доколкото в повечето от държавите извън ЕС/ЕИЗ не е налице задължение за предоставяне на информация за CLI съгласно цитираната по-горе Препоръка. Ето защо въвеждането на такава регулация от страна на КРС ще бъде причина за преустановяване на подаването на информация за CLI, съдържаща най-малко кода на държавата по произход на трафика за всички повиквания към предприятията в България.

Считаме, че при въвеждане на регулирана цена за терминиране на трафик без CLI КРС следва да гарантира липсата на вътрешна противоречивост на проекта на решение и съответно интересите на предприятията, предоставящи услуги в България. Както посочихме и по-горе, множество държави извън ЕС/ЕИЗ нямат задължение за предоставяне на CLI, съгласно Препоръката, а в други държави тази информация не се предоставя във връзка с националната сигурност. Типичен пример в тази насока е Русия (посочена в предишното обществено обсъждане като дестинация, от която се терминира значителен трафик), където операторите на фиксирани мрежи ползват аналогови централи и не предоставят информация за CLI в съответствие с Препоръката. От друга страна с оглед защита на национална сигурност операторите в Израел не предоставят каквато и да е информация за CLI при международни повиквания. Посочените примери следва единствено да укажат, че КРС предлага на обществено обсъждане вътрешнопротиворечиви права и задължения, изразяващи се във:

- (а) дерегулация на цената на терминирания от държави извън ЕС/ЕИЗ трафик; и
- (б) регулиране на цената на терминираният трафик от държави извън ЕС/ЕИЗ, които не предоставят информация за CLI в съответствие с Препоръката.

Доколкото са налице много примери за трафик от държави извън ЕС/ЕИЗ, предаваната между мрежите информация за който може да не включва дори код на държавата по произход на трафика, а и в много от тези държави няма наложени задължения за операторите да предават такава информация, считаме че този въпрос следва да бъде обсъден от КРС преди налагане на задължението.

Това е и единственият извод доколкото механичното прилагане на задължението поставя предприятията извън ЕС/ЕИЗ в неравнопоставено положение и пряко предопределя липсата на стимули за предоставяне на информация за CLI в съответствие с Препоръката още в мрежата на викация или в следствие при транзитните мрежи.

Прецизиране на позицията на КРС относно регулаторното третиране на трафика, за който не се предоставя информация за CLI в съответствие с Препоръката няма да е причина за неравнопоставено третиране на трафика с произход ЕС/ЕИЗ. Това е така, тъй като в рамките на Общността всички предприятия следва да изпълняват изискванията на цитираната Препоръка. В случай, че повикване бъде генерирано от мрежа на предприятие на територията на Общността, то като минимум следва да се осигури предаване на информация за код на държавата по произход на трафика.

Своето решение за регулиране на цената за терминиране на трафик без CLI КРС защитава единствено с представения от БТК и другите предприятия аргумент за незначителния дял на тези повиквания.

В проекта на пазарен анализ и в проекта на решение не е налице анализ на въздействието на предложената регулация на цената за терминиране на трафик без CLI върху интереса на предприятията да терминират повиквания на възможно най-ниската цена. Анализ в тази посока би показал висок реален риск за увеличаване на трафика с произход държави извън ЕС/ЕИЗ, за който предаваната между мрежите информация не включва дори код на държавата по произход на трафика, с оглед създадената възможност за неговото терминиране на нетърговска регулирана цена. Това от своя страна е в състояние да

изкриви и трафичните анализи на предприятията, на КРС и дори на службите, осигуряващи националната сигурност.

Следва да подчертаем, че в случая имаме предвид не манипулирането на А-номер от транзитните оператори с оглед осъществяване на по-голям марж, а подаването на трафик без CLI от мрежата на викация потребител. Доколкото операторите в множество държави извън ЕС/ЕИЗ нямат задължение за предоставяне на CLI, то те няма да имат и икономически интерес от предоставяне на информацията за CLI при определяне на различна цена за терминиране. КРС се е съгласила с аргумента на БТК, че предприятията в България са лишени от силни преговорни позиции по отношение на предприятията извън ЕС/ЕИЗ, както и че българските предприятия „са в неблагоприятна позиция в сравнение с предприятията от ЕС/ЕИЗ, които прилагат диференцирани цени по отношение на повикванията с произход държави извън ЕС/ЕИЗ“. Описаната от КРС ситуация на поставяне в неблагоприятна позиция на предприятията в България (която споделя и БТК) ще се запази, ако цените на трафика без CLI (вкл. без код на държавата по произход на трафика) останат регулирани. Такава регулация на описания трафик на практика поставя под въпрос ефектът от дерегулирането на цените на повикванията с произход извън ЕС/ЕИЗ като ефективен лост за въздействие. Следва да се отчете и разпоредбата на чл. 17, т. 2 от Директива 2002/22/ЕО, доколкото към настоящия момент спрямо нея може да се приложи вертикалният директен ефект. Съгласно посочената разпоредба при отсъствието на стандарти и/или спецификации на CEN, CENELEC и ETSI, държавите-членки насърчават въвеждането на международните стандарти или препоръките, приети от ITU. Ето защо КРС следва да обсъди в пазарния анализ ситуацията с нарастване на терминираните трафик, за който не се предава код на държавата по произход на трафика, както и намаляване дела на трафика с CLI и произход извън ЕС/ЕИЗ и съответно да изрази своята позиция. Последното следва да бъде обсъдено в контекста на задължението за КРС да насърчава въвеждането на препоръките на ITU и в частност Препоръка ITU E157. Обратният подход ще представлява стимулиране на неприлагането на посочената Препоръка и следователно на терминирането на трафик, който не изпълнява нейните изисквания. Стимул за неприлагане на Препоръката от операторите извън ЕС/ЕИЗ е налице - икономическият интерес, доколкото ефектът е ползване на еднакви цени за терминиране с предприятията от ЕС/ЕИЗ, без да се налага да допускат преговори за намаляване на цените за терминиране в техните мрежи.

КРС е изразила притеснения относно приложимата цена за терминиране на повиквания без или с некоректно CLI – **„не е ясно каква цена за терминиране ще се прилага по отношение на повиквания без или с некоректен номер на викащата страна, за които не може да се установи нито държавата, нито мрежата/платформата на произход на повикването“**. Това притеснение е намерило отговор единствено в силно консервативния подход на Регулатора, а не в изследване на добрата европейска практика. Проучване в тази насока показва, че цената за терминиране на трафик без CLI не е регулирана от регулаторните органи в Чехия, Франция, Германия, Хърватия, Италия, Словения, Португалия и Естония. В повечето от посочените държави регулаторните органи са оставили на операторите да извършат преценка по отношение на този трафик и да решат въпроса в сключените договори.

За да стигнат до извод за необходимостта от определяне на нерегулирана цена на трафика без CLI, регулаторните органи са ползвали абсолютно същия мотив - „постъпващия до момента трафик без CLI е незначителен от общо терминираните трафик, но този мотив е отнесен към факта, че в ЕИЗ членуват 31 държави от общо 194 и в тази връзка регулирането на неговата цена е необосновано от тази гледна точка и необходимостта от свеждане на регулаторната намеса до минимално необходимото. Като допълнителен мотив европейските регулаторни органи са изтъкнали факта, че в интерес на всеки оператор и неговите клиенти в рамките на ЕС е да предоставя информация за CLI с оглед възможността за обратно избиране. Чрез въвеждането на такива условия по отношение на трафика без CLI конкретните регулаторни органи са съобразили и необходимостта от приложението на чл. 17, т. 2 от Директива 2002/22/ЕО.

Посочените аргументи следва да бъдат обсъдени от КРС в анализа. В противен случай Регулаторът би стимулирал терминирането на трафик без информация за CLI. Следването

на такъв подход ще е в противоречие с чл. 17, т. 2 от Директива 2002/22/ЕО и с принципа за свеждане на регулаторната намеса до минимално необходимото. Действия в посока регулиране на цената на трафик без CLI не е в унисон и с очертаващата се единна позиция на регулаторните органи в държавите членки по този въпрос. Ето защо КРС следва да преразгледа своята позиция по отношение на регулирането на цената за терминиране на трафика без CLI и да предприеме подход, стимулиращ и насърчаващ предоставянето на такава информация. Отправеното от КРС предложение за регулиране на цената за терминиране на трафика без CLI ще доведе до налагане на ценова дискриминация, поради приемане на един подход на регулиране на цени спрямо произхода на трафика и на противоположен подход на регулиране на цени спрямо предоставяната за повикването информация. Едновременното прилагане на тези два подхода е вътрешнопротиворечиво, доколкото не се знае кой от тях надделява при конфликт. В много случаи при пряко взаимно свързване или на база на дестинациите по сключени договори предприятията знаят, че определен трафик без CLI е от точно конкретна дестинация извън ЕС/ЕИЗ, но с оглед предложението на КРС за регулиране на цената на този трафик, те следва да приложат регулираната цена. Това са типични примери за определяне на произхода на трафика, без да е необходимо да се извършват технически анализи или допълнителни проверки на трафика. Последните не са отчетени от КРС и дискредитират предложението за прилагане на регулирана цена на трафика без CLI.

Изложеното показва, че предложението за регулиране на цената на трафика без CLI, с потенциален източник 194 държави не кореспондира с изложения от Регулатора мотив за непоставяне на предприятията в България в неблагоприятно положение спрямо останалите предприятия в ЕС/ЕИЗ, които прилагат диференцирани цени за трафика. Този извод се налага и от факта, че в посочените по горе държави от ЕС диференциация в цените за терминиране се прави реално между (а) трафика с произход от ЕС/ЕИЗ и (б) трафика от държави извън ЕС/ЕИЗ и този без CLI.

При въвеждането на дерегулация на цените на трафик с произход извън ЕС/ЕИЗ, регулирането на цените на трафика без CLI ще се отрази без съмнение върху процента на терминиране на такъв трафик. В тази връзка КРС не е посочила гаранции за защита на интересите на регулираните предприятия при увеличаване на терминирания трафик без информация за CLI (дори без код на държавата по произход на трафика). Регулаторният орган не се е ангажирал с приемане на действия в случай, че този трафик чувствително нарасне (а предлаганата ценова регулация създава стимули именно за такова нарастване) след прилагане на диференцирани цени от страна на предприятията. Считаме, че гаранции от страна на КРС по отношение на регулираните предприятия и ангажиране с допълнителни действия при установени промени в количеството терминиран трафик без информация за CLI в съответствие с Препоръката са от съществено значение за развитието на пазара и такива следва да намерят място в настоящия анализ.

КРС следва да предостави гаранции в настоящия анализ на предприятията, че последните имат свободата да отстояват договорно процедури по разследване и санкциониране при "заобикаляне" на нерегулираните цени за трафик от държави извън ЕС/ЕИЗ. В тази връзка предприятията следва да имат възможност да засилят предвидените в договорите за взаимно свързване санкционни и контролни мерки и да намалят сроковете по разследване на терминирането на трафик с манипулиран А-номер, включително трафик, манипулиран като такъв без информация за CLI в съответствие с Препоръката. Последното важи особено за транзитиране на международен трафик, когато в схемата участват няколко транзитни предприятия и фактическият „манипулатор“ не може да се проследи от страна на БТК.

Без ясната подкрепа на КРС за необходимостта от ефективен контрол срещу манипулирането на А-номера и въвеждане на санкционни мерки в договорите за взаимно свързване, дерегулирането на повикванията от страни извън ЕС/ЕИЗ няма да доведе до желанието от Регулатора и предприятията резултат. Напротив, резултатът няма да отговаря на мотивите за извършената дерегулация, т.е. предприятията няма да придобият необходимата им равнопоставеност в преговорния процес, доколкото насрещната страна винаги може да се споразумее по веригата с транзитни предприятия за изпращане трафика без информация за CLI в търсене на икономическа изгода.

С оглед изложеното КРС следва да подкрепи ефективни, пропорционални и възпиращи санкционни мерки в договорите за взаимно свързване, които да се прилагат при манипулиране на А-номера с цел нерегламентирана печалба от разликата в конкретно приложимите цени. В тази връзка отново споделяме нашите притеснения, че при прилагане на различни цени за терминиране на трафик на основание на информацията за CLI, ще е налице реален икономически интерес от манипулиране на тази информация (включително предаване на трафика без информация за CLI или с непълно CLI). Поради това считаме, че КРС следва да подкрепи усилията на предприятията за предотвратяване и намаляване на измамите, включително чрез прилагане на най-високата цена спрямо трафика с манипулирано CLI.

При всяко значително увеличаване на трафика без информация за CLI, което на практика може да се впише в категорията „нетипичен трафик“ (с оглед трафичното поведение до настоящия момент на всеки контрагент), предприятията следва да могат да прилагат санкционни дисциплиниращи договорни мерки. Тъй като сходен текст е налице в действащия към момента анализ на КРС, сме на мнение че КРС ще подкрепи интересите на предприятията от превенция на измами. Ето защо обръщаме внимание на описания от нас текст в действащия към момента пазарен анализ и молим КРС да не променя изразената към момента позиция, а именно:

„Комисията е на мнение, че за случаите когато постъпването в дадена мрежа на трафик без CLI е в противоречие с нормативни изисквания и договорености по взаимно свързване, предприятията имат възможност да предвидят съответни санкционни мерки в договорите за взаимно свързване.“

Доказването на наличие на нетипичен трафик по отношение на конкретен контрагент може да се осъществи чрез наличната статистическа информация за терминирания към настоящия момент трафик без информация за CLI в съответствие с Препоръката и настъпила промяна в трафичното поведение. Следва да се има предвид, че посочените статистически данни са събрани именно при действието на еднакви цени за терминиране на трафик със и без CLI и в тази връзка промяна би настъпила единствено при преследване на икономически интерес от терминиране на повиквания без информация за CLI в съответствие с Препоръката.

Важно е КРС да укаже изрично, че при наличие на възможност за разпознаване на произхода на трафика без CLI (съгласно приложимите препоръки и стандарти), предприятията да могат да прилагат конкретно приложимата цена за терминиране на трафик от конкретната държава извън ЕС/ЕИЗ.

Манипулирането на А-номер представлява промяна или пълно/частично заличаване на информацията за CLI. Манипулирането на информацията за CLI с цел непозволено икономическо облагодетелстване следва да бъде санкционирано чрез налагане на санкционни мерки в договорите за взаимно свързване с подкрепата на КРС. Това следва да бъде обсъдено в анализа на КРС с оглед ползваните от предприятията възможности за извършване на обективна проверка относно манипулирането на CLI от трето лице срещу заплащане. Последното е възможно чрез прилагане на обективна процедура – осъществяване на критичен брой тестови повиквания от трето независимо лице, които да показват ясна тенденция на манипулиране на CLI за повече от 10 повиквания и съответно осъществяване на измама. Методът се използва масово от оператори от ЕС с оглед избягване на измами и санкциониране на постъпването на трафик с манипулирана информация за CLI. Като пример за такова трето лице (услугите на което е ползвало и БТК) можем да посочим базираното в Белгия дружество Meucci Solutions. Услугата за мониторинг на такива дружества се свежда до установяване на манипулация на CLI при процент от конкретен брой тестови повиквания, което изчислено по определена статистически издържана методология води до извод за нарочно манипулиране на А-номера с цел измама. Доколкото извършване на мониторинг за манипулиране на А-номера е позната практика сред операторите от ЕС/ЕИЗ (дори се предлага от дружества, базирани в ЕС), считаме че КРС ще подкрепи въвеждане на санкционни мерки в договорите за взаимно свързване след извършване на обективни проверки в тази насока (още повече че мониторингът е услуга, която се ползва срещу заплащане).

При термиране на трафик без CLI съгласно посочените в Препоръката изисквания (без кода на съответната държава по произход на трафика), предприятията следва да могат да таксуват този трафик на цената на санкцията за термиране на трафик с манипулиран А-номер или съответно на цената за термиране на трафик от конкретна дестинация извън ЕС/ЕИЗ, ако това може да се определи по сключения договор или съответно от директното взаимно свързване.

Посоченото следва да бъде и отговорът на въпроса на КРС относно цената за термиране по отношение на *„повиквания без или с некоректен номер на викащата страна, за които не може да се установи нито държавата, нито мрежата/платформата на произход на повикването“*. Доколкото в рамките на ЕС/ЕИЗ регулаторните органи на основание на чл. 17, т. 2 от Директива 2002/22/ЕО следва да насърчават прилагането на препоръките на ITU и в частност препоръка ITU E157, считаме че е налице достатъчна гаранция за правилното определяне на трафика с произход от ЕС/ЕИЗ от страна на българските предприятия. Когато повикването не отговаря на изискванията на Препоръката (прилагането на която КРС има задължение да насърчава), предприятията следва да прилагат предвидените в договорите санкционни мерки за манипулиран А-номер, съответно манипулирано CLI в противоречие с Препоръката. На практика санкционната мярка може да се изразява в спиране на трафика или прилагане на съответната средна цена по дестинации или цената за съответната дестинация извън ЕС/ЕИЗ, от която предприятието е установило термиране на реален трафик с непълно или променено CLI.

С оглед всичко изложено считаме, че Регулаторът следва да се ангажира с ясна подкрепа на регулираните предприятия за защитата на техния икономически интерес и избягване на измами от манипулиране на А-номера, т.е. извършване на промяна или заличаване на CLI. В допълнение КРС следва да гарантира, че ще вземе отношение по наложените задължения при чувствително увеличаване на термиранения трафик без CLI.

3. По отношение на спазване на принципа на равнопоставеност и предвидените по сключения договори обезпечения на вземанията

БТК и КРС имат еднакво разбиране на приложимостта на принципа на равнопоставеност, отнесен към предвидените в договорите условия за обезпечаване на вземанията.

Според КРС по договорите в контекста на обезпечителните мерки и условията *„следва да се различават две групи предприятия: коректни и редовни платци с добра кредитна оценка и съответно – длъжници, които са с повишен риск да не заплатят дължимите суми по договора“*. От тази позиция КРС е на мнение, че *„прилагането на едни и същи условия спрямо двете групи длъжници без прилагането на какъвто и да е разграничителен критерий нарушава задължението за равнопоставеност“*.

БТК подкрепя такова тълкуване на принципа на равнопоставеност и ще съобрази изискването в пълна степен, като прилага различни критерии и условия за обезпечение на вземанията спрямо коректните платци и некоректните такива. Считаме, че КРС споделя мнението на БТК, че двата принципа - на равнопоставеност и на обезпечаване на вземанията могат да се прилагат едновременно без приложението на единия да изключва приложението на другия. В тази връзка БТК ще предложи на своите контрагенти условия за обезпечаване на вземанията, които ще стимулират добросъвестното отношение към сключения договори, ще облекчат режима на обезпечаване, ще защитят икономическите интереси на предприятието и ще допринесат за стабилността на телекомуникационния сектор като цяло.

4. По отношение на предвиденото задължение за разделно счетоводство

Считаме, че задължението по т. V.4.2. от проекта следва да отпадне при окончателното приемане на решението на КРС.

С посоченото условие КРС налага ново задължение на БТК за водене на разделно счетоводство. В рамките на първото обществено обсъждане БТК постави въпроса за отпадане на проекто-мярката. След анализ на становището на КРС считаме, че продължават да са налице основания за нейното отпадане. КРС не е аргументирала

необходимостта от въвеждането на ново задължение и мярката се явява в отклонение от изискванията на ЗЕС, а също така, на основни принципи и правила на българското законодателство.

На първо място, Комисията отхвърля аргумента на БТК за неравнопоставено третиране на дружеството като приема, че самото определяне на БТК за предприятие със значително въздействие върху повече от един пазар е достатъчно основание да се направи разлика между пазарното положение на дружеството и неговите основни конкуренти. Комисията игнорира основен аргумент в становището на БТК, свързан с пазарната позиция на Мобилтел и Теленор на пазара на терминиране на трафик в определено местоположение. Така КРС не отговаря на въпроса дали избраният спрямо БТК регулаторен подход съответства на изискването за прилагане на идентични регулаторни мерки при сходни обстоятелства. Отговорът на този въпрос е от съществено значение за законосъобразното налагане на разделно счетоводство като нова мярка за БТК.

КРС счита, че мярката разделно счетоводство следва да се наложи на БТК поради нарасналата пазарна мощ на БТК на разглеждания пазар. Ако това е валидният аргумент, то остава без отговор въпросът защо същата мярка не е наложена на основните конкуренти на БТК на пазара на терминиране на трафик в определено местоположение. Данните показват, че Мобилтел и Теленор бележат сериозен ръст в абонатите, като за Мтел той е близо 90 %, а за Теленор е близо 80%. В същото време Комисията отчита трайна тенденция на спад в абонатите на БТК и то за сметка на нейните основни конкуренти. По отношение предоставянето на пакетни услуги тези предприятия са в превъзхождаща позиция спрямо БТК. При изследване на пазара на едро КРС е установила, че покупателната способност показва възможността за оказване на въздействие върху цените за терминиране не само от страна на БТК, но и от страна на Мобилтел и Теленор.

При тази фактическа обстановка аргументът на КРС за наличие на нарастваща пазарна сила на пазара на терминиране на повиквания в мобилна мрежа намира своя аналог и при разглеждане на пазарната позиция на Мобилтел и Теленор на пазара на терминиране на трафик в определено местоположение. Оттук следва, че за законосъобразното налагане на новата мярка за БТК трябва да се оцени изпълнението на чл. 4, ал.1, т.2, б. "в" от ЗЕС, по-специално, какъв е подходът на КРС спрямо конкурентите на БТК в идентична ситуация. Видно от данните, разгледани на пазара на терминиране на трафик в определено местоположение, основните конкуренти на БТК се намират във възходяща посока на развитие. От гледна точка тенденции на пазарното развитие, ситуацията е идентична с позицията на БТК на пазара на терминиране на трафик в мобилни мрежи. При тази ситуация считаме, че е задължително КРС да следва идентичен подход при определяне на регулаторните мерки на всеки от разглежданите пазари.

Поставените на обсъждане проекти показват обратното – КРС прилага цялата регулаторна тежест за БТК на пазара на терминиране на трафик в мобилни мрежи с аргумента за нараснала пазарна мощ на БТК. В същото време, при наличието на нараснала пазарна мощ на основните конкуренти на БТК на пазара на фиксирани телефонни услуги, включително и по отношение на предоставянето на пакетни услуги, КРС не намира за необходимо да наложи идентична мярка на посочените дружества на пазара на терминиране на трафик в определено местоположение. По този начин действията на Регулатора ще са в противоречие с принципа за прилагане на идентични регулаторни мерки при сходни обстоятелства. В тази връзка, КРС следва да заличи предложената мярка от настоящия проект, а ако реши да запази същата, следва да приложи такъв подход за всички останали сходни казуси. Само така ще се гарантира равнопоставено третиране на всички участници на пазара, без да се поставят допълнителни, нерещипрочни и непропорционални тежести за БТК.

На следващо място, не можем да приемем твърдение, че съдържанието на самото задължение не е равнозначно на основание за неговото налагане. Такова твърдение се явява в пряко противоречие с разпоредбата на чл. 157, т. 1 от ЗЕС, която изисква всяка мярка да е пропорционална на установената неефективна конкуренция и целения резултат. С направеното изявление Комисията на практика заявява, че не се държи сметка за обхвата на конкретните задължения, с които ще бъде натоварено задълженото предприятие. Обратно на позицията на КРС, при налагането на всяка мярка трябва да се

държи сметка за степента на нейната тежест, за ограниченията, които се поставят върху дейността на задълженото предприятие, т.е. трябва да се държи сметка за всички конкретни изисквания, които се налагат спрямо това дружество. В разглеждания случай от значение са именно конкретната форма и методология, които следва да се приложат от БТК, защото именно в това се изразява наложената мярка. Видно от съдържанието на т. V.2.4., задължението на БТК се изразява в такова за „водене“ на разделно счетоводство. Воденето на разделно счетоводство се изразява в подготовка на регулаторни отчети по формата, определена от КРС. Това е съдържанието и смисъла на наложената мярка и само и единствено от тази гледна точка може да бъде преценявано нейното законосъобразно налагане. Очевидно е, че така наложената мярка има напълно идентично съдържание с мярката, която се предлага да бъде продължена с проекта, приет с решение № 41/2016 г. Очевидно е, че КРС вече е наложила задължение за водене на разделно счетоводство, обхващащо цялостната дейност на БТК, а не само на конкретните пазари, на които е обявено за предприятие със значително въздействие на пазара. Следователно воденето на разделно счетоводство за цялата дейност на предприятието е обхванато само с налагането на едно специфично задължение за разделно счетоводство. В тази връзка е необосновано налагането на едно и също задължение на няколко пазара, което се изпълнява чрез едно и също деяние. Последното противоречи и на принципа за свеждане на регулаторната намеса до минимално необходимото, тъй като с отделни актове КРС налага едно и също задължение на БТК – разделно счетоводство върху цялата дейност на дружеството и то за период от три години напред. В тази връзка, налагането на ново задължение на настоящия пазар се явява необоснована мярка, която има за резултат единствено увеличаване на санкционните възможности за КРС и не носи никакъв допълнителен практически ефект върху възможността за контрол върху дейността на БТК. Ето защо считаме за установено, че предложената мярка се явява непропорционална и съставлява необоснована регулаторна тежест за БТК, което е основание за нейното оттегляне при окончателното приемане на проекта на решение.

Относно приложимостта на чл. 18 от ЗАНН считаме, че изразената от КРС позиция е неубедителна неясна и в противоречие с реалната фактическа обстановка. Последната не дава отговор при нарушение на задължението за водене на разделно счетоводство на основание на разпоредбата на чл. 331, ал. 7 от ЗЕС към кой конкретен акт на КРС ще се извърши препращане. В тази връзка вярно е заключението на КРС, че препращането ще е към конкретно нарушеното специфично задължение, т.е. към всички актове, с които е наложено това специфично задължение. Ето защо налагането на едно и също задължение в различни актове на КРС води до ситуация, в която с едно деяние ще бъдат нарушени няколко акта и на практика ще представляват отделни административни нарушения. Това е и единственият резултат, който се постига от КРС чрез налагане на задължение за разделно счетоводство върху цялата дейност с няколко отделни административни акта. Друг резултат не може да бъде постигнат с поведение в тази посока от страна на КРС.

За да аргументира позицията си, КРС ползва общи доводи за целите на налагане на задължението, а именно „да постигне определена обществена полезна цел на конкретния регулиран пазар, т.е. защитеният обществен интерес от санкцията е свързана с превенция и наказание за поведение на конкретен съответен пазар“. Посочения довод не дава представа как точно наложеното задължение върху цялата дейност на дружеството може да се отнесе към съответния пазар и неточност в отчета на БТК по някоя друга дейност ще рефлектира върху „конкретния съответен пазар“, разглеждан в настоящия анализ. Доколкото разграничения в тази посока не са налице в доводите на КРС, считаме че последните са несъстоятелни и целят единствено засилване на административно наказателната тежест за БТК.

Както бе установено, задължението, предвидено в т. V.2.4., се изразява във водене на разделно счетоводство по форма и методология съгласно приложението. Невнасянето на регулаторен отчет категорично не може да бъде приравнено на неизпълнение на задълженията за прозрачност, за равнопоставеност, или за ценови ограничения, които са дефинирани систематично в други точки от различните решения на КРС. Конкретното задължение, предмет на обсъждане, е единствено задължението за изготвяне на регулаторен отчет в съответствие с методологията, определена от КРС. Както КРС изрично

посочва, внасянето на регулаторен отчет съгласно приложението към проекта на решение ще има за резултат изпълнение на всички други решения, в които фигурира мярката разделно счетоводство. Важно е да се посочи и обратното – една неточност в отчета ще означава неизпълнение на всички решения на КРС, в които на БТК е наложено задължение разделно счетоводство, независимо от отделните пазари.

Разпоредбата на чл. 18 от ЗАНН не може да намери приложение в конкретния случай именно защото тук става въпрос за идентично по своя характер задължение, неправилно мултиплицирано в няколко административни акта. Задължението се отнася единствено до внасянето на регулаторен отчет съгласно методологията на КРС. Тук е недопустимо да се намесват други задължения като това за прозрачност, равнопоставеност, забрана за крос-субсидиране и спазване на ценовите ограничения. Тези задължения биха били предмет на разглеждане в друга процедура. В този смисъл, евентуалното невнасяне на регулаторен отчет няма и не може да бъде третирано като предпоставка за нарушение на наложените поотделно на всеки пазар задължения за прозрачност, ранопоставеност и ценови ограничения. Задължението за водене на разделно счетоводство се изпълнява с еднократен акт на БТК, поради което то не може да бъде изпълнявано различно за различните пазари, при действието на няколко отделни пазарни анализа.

Във връзка с изложеното е безспорно, че задължението за водене на разделно счетоводство по своя характер не може да бъде мултиплицирано в повече от един административен акт, тъй като резултатът от това е единствено създаването на формални задължения, даващи възможност за повече от една санкция в съществени размери, което ще бъде в противоречие с чл. 17 от ЗАНН.

Не на последно място, считаме за коректна тезата на КРС по отношение на чл. 17 от ЗАНН – от разпоредбата не може да се извлече забрана за Регулатора да включи задължение за прилагане на разделно счетоводство на повече от един пазар. Такава забрана обаче може да бъде извлечена не от ЗАНН, а от общите разпоредби на АПК и основните принципи на административното право. Доколкото (а) задължението се отнася към цялата дейност на предприятието, (б) по своето естество налаганото задължение е едно и също като предмет и (в) се налага с няколко отделни административни актове, считаме, че КРС следва задължително да се съобрази с чл. 6 от АПК. Именно от посочената разпоредба може да се извлече забрана за засягане на правната сфера в по-голяма степен от най-необходимото за целта на административния акт. Доколкото целта за водене на разделно счетоводство вече е постигната от КРС, чрез налагане на задължението на БТК в друг административен акт, считаме че налагането на същото задължение отново е в пряко противоречие с посочената разпоредба. Такова действие на КРС категорично не отговаря и на изискването на ал. 3 от чл. 6 от АПК, тъй като с повторното налагане на едно и също по своето естество задължение административния орган категорично не прилага мерки, които са по-благоприятни за БТК и чрез които се постига същата цел на закона. Доколкото БТК вече има наложено задължение за разделно счетоводство върху цялата дейност на дружеството с друг административен акт, категорично не можем да споделим, че с настоящото налагане на същото специфично задължение КРС е избрало по-благоприятните мерки по отношение на предприятието. С оглед всичко изложено молим КРС да преразгледа своето становище и да оттегли проекто-мярката при окончателното приемане на проекта на решение.

С уважение

Атанас Добрев,
Изпълнителен директор

