



**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 генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и пазара на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи*

**УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,**

С Решение № 41 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 генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и пазара на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни 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:

- Изцяло отпадане на регулацията върху пазара на едро на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи като съответен пазар, считано от дата на решението по този анализ;
- Ясно определяне на обхвата на пазара на терминиране чрез включване в пазарния анализ на всички предприятия, на които е предоставена възможност да осъществяват електронни съобщения и да предоставят услуги търговски начин;
- Необходимост от ценова регулация само върху цените за терминиране на повиквания с произход Европейски съюз/Европейска икономическа зона (ЕС/ЕИЗ);
- Отпадане на задължението на БТК за изготвяне на типово предложение за взаимно свързване;
- 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 терминиране на трафик от държави извън ЕС/ЕИЗ и позицията относно прилагането на принципа за равнопоставеност чрез разделяне на коректните от некоректни платци и прилагане на различни условия спрямо тях, без това 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 по сближаване на позициите на Регулатора и участниците на пазара.

В тази връзка сме на мнение, 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. Пазар на едро на генериране на повиквания от определено местоположение**

Считаме, че е необходимо условието на II.2. от проекта на решение да отпадне поради липса на основание за неговото продължаване в предложения от КРС вид. Алтернативно, предлагаме условието на т. II.2 да бъде изменено, както следва:

„II.2. До приемане на решение на КРС за преразглеждане на специфичните задължения, наложени с Решение № 195/14.03.2013 г. на КРС БТК предлага съответните услуги на едро при свободно търговско договаряне.“

Според БТК с посоченото изменение ще бъдат постигнати обявените от КРС цели. В рамките на първото обсъждане БТК направи идентично предложение, но същото не е

прието от Регулатора с аргументи, които противоречат на установената европейска регулаторна рамка.

За отхвърляне на предложението на БТК от страна на КРС бяха изтъкнати доводи, че мярката по т. II.1. е обвързана със задължения на предприятието на друг пазар. Такова обвързване е в пряко противоречие с правилото на чл. 16, т. 3 от Рамковата директива, където е посочено изрично, че отлагателен срок може да се предвиди, доколкото това е необходимо за осигуряване на преходен период на засегнати предприятия. В конкретния случай КРС е установила по безспорен начин липса на интерес към ползване на разглежданата услуга на едро. Посоченото доказва, че не са налице засегнати предприятия, ползващи услугата генериране, за които следва да бъде осигурен преходен период или т.нар. „предизвестие с достатъчен срок“. В тази връзка, в настоящия случай правилото на чл. 16, т.3 от Рамковата директива е неприложимо, т.е. за КРС не са налице основания да продължи действието на наложените регулаторни задължения.

Посоченото е и причината да считаме за недопустимо дадено специфично задължение да бъде продължено за неопределен период от време, при условие че анализът на пазарната ситуация е доказал необходимостта от неговото отпадане.

Предвид изложеното, призоваваме КРС да преразгледа позицията си по направеното от БТК предложение и след като обсъди отново аргументите на БТК да заличи т. II.2. от окончателното решение, или да приеме алтернативното предложение на БТК.

## **2. Пазар на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение и участници със значително въздействие върху този пазар.**

На мнение сме, че като предприятия със значително въздействие върху пазара следва да бъдат включени всички предприятия, на които е предоставена възможност да осъществяват електронни съобщения и да предоставят услуги по търговски начин.

Считаме, че изложеният от КРС довод, че пазарния анализ обхваща периода 2011-2014 г. не може да е основание Регулаторът да не обръща внимание на развитието на пазара през 2015 г. при положение, че определянето на мерки и специфични задължения ще се отнася за следващия тригодишен период, считано от 2016 г.

На следващо място КРС сочи като довод, че наличието на разрешения за ограничен ресурс – номера не е гаранция за навлизане на пазара. В същия момент Регулаторът е застъпил обратната теза по отношение на „Булсатком“ ООД при анализа на пазара на терминиране в мобилни мрежи - липсата на предоставен код за достъп до цифрови мобилни наземни мрежи е причината за невключване на предприятието като участник на пазара. Това противоречие в застъпването тези говори единствено за липсата на трайна последователна позиция по сходни въпроси и съответно наличие на предвидимост в действията на КРС.

Предоставянето на ограничен ресурс – номера не е гаранция, че предприятието ще предоставя услуги. Търговското стартиране на предоставянето 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 дадено предприятие като участник на пазара и за обявяването му за предприятие със значително въздействие върху този пазар за КРС са необходими абсолютни гаранции за осъществяване на дейност. Считаме, че такъв подход е некоректен и КРС следва да разглежда като предприятия със значително въздействие на този пазар всички предприятия, на които е предоставена възможност да предоставят услуги по търговски начин.

В тази връзка и с оглед спазване на принципа за предвидимост на регулацията 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 конкретния случай подходът следва да е същия като при VOXBONE S.A./N.V., доколкото съгласно на официалния регистър на КРС права за предоставяне на фиксирани гласови услуги са възникнали за повече предприятия от посочените в проекта на пазарен анализ.

С оглед всичко изложено 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 фиксирани гласови услуги чрез предоставяне на ограничен ресурс. Това е и единствения извод, доколкото съдът вече е имал възможността да се произнесе по законосъобразността на Решение № 1361/31.05.2012 г. на КРС, с което VOXBONE S.A./N.V. е определено като предприятие със значително въздействие върху пазара.

### **3. Задължението за изготвяне на Типово предложение за взаимно свързване от страна на БТК**

Считаме, че наложеното на БТК задължение за изготвяне на Типово предложение за взаимно свързване (ТП) следва да отпадне в окончателното решение на КРС.

В предходното обществено обсъждане Комисията отхвърли предложението на БТК с доводи, които не съответстват на принципите и правилата при налагане на ex ante регулаторни мерки. Считаме, че определянето на задълженията следва да бъде съобразено с тенденциите на развитие на пазара. Последните, от своя страна, следва да се извеждат на база на пазарното поведение на предприятията за изминалия период и очакванията за развитие на нивото на конкуренция занапред.

ТП е най-тежката възможна неценова мярка, която може да бъде наложена на участник на пазара. Тя ограничава съществено възможностите на задълженото предприятие да бъде гъвкаво по отношение актуализация на условията за достъп до мрежата си с оглед технологичното развитие на последната и вътрешните процеси в дружеството. В допълнение задължението за ТП ограничава възможностите за въвеждане на адекватни мерки, когато това се налага за защита спрямо недобросъвестни контрагенти. Тези ограничения са следствие от факта, че всяка промяна в условията за взаимно свързване подлежи на предварително одобрение от КРС в рамките на продължителна процедура, която пречи на навременното въвеждане на съответните промени. По този начин задълженото предприятие се поставя в неблагоприятно положение спрямо неговите конкуренти, които нямат такива пречки при въвеждането на промени.

КРС дължи оценка на въздействието именно на тези последици от прилагане на задължението за прилагане на ТП, а такава оценка липсва в настоящия анализ. Наличието на устойчива тенденция на спад през последните години при абонатите на фиксирана гласова услуга на БТК, за сметка на възходящата при основните конкурентни на дружеството е ясна индикация за това, че в рамките на следващия тригодишен период поддържаната от страна на БТК абонатна база ще определя задължението за изготвяне на Типово предложение за взаимно свързване като неадекватна мярка.

Механичното сравнение на брой абонати към даден момент не е достатъчно основание за налагане на конкретно специфично задължение. Неправилно Комисията се ограничава до заключения, които са били валидни при първия кръг пазарни анализи, приети преди седем години. КРС игнорира заключенията от собствения си анализ, които показват че към настоящия момент БТК осъществява дейността си в конкурентна среда. В тази връзка, задължението за публикуване на условията за достъп до мрежата в комбинация със задължението по закон за внасяне на всички споразумения за взаимно свързване са напълно достатъчни за осъществяване на адекватен контрол от страна на КРС. КРС ще разполага с достатъчни средства за регулаторна намеса, което обосновава отпадането на задължението за прилагане на типово предложение.

#### **4. 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**

##### **4.1. 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. Последното е в сила особено по отношение на договорите на БТК, които се сключват на база на ТП. В тази връзка и при положение, че КРС не приеме аргументите на БТК за необходимост от отпадане на задължението за ТП, считаме че трябва да обезпечи възможността за едностранно определяне и прилагане на нерегулирани цени. КРС следва да укаже в рамките на настоящия анализ начина за едностранно определяне на неегулирани цени при изпълнение на задълженията по ТП. Считаме, че при определяне и прилагане на посочените нерегулирани цени не следва да се преминава през процедура по изменение на ТП и одобрението му от КРС. В тази връзка на практика са възможни два подхода, които се прилагат от предприятията в ЕС с ТП, като с оглед непрекъсваемост на услугите БТК предлага първия вариант, а именно:

- (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. В още по-голяма степен произнасянето на КРС е от значение за БТК, поради наложеното задължение за изготвяне и прилагане на ТП.

## **4.2. 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.

### **4.2.1. 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 фиксирани 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.

### **4.2.2. В случай, че КРС не споделя необходимостта от приложение на Препоръката относно трафик без CLI съгласно изложеното в т. 4.2.1. по-горе, считаме за необходимо да представим пред КРС следното становище:**

Регулаторният орган няма да е отстоял в цялост 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 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 последствие 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 значително ниския дял на тези повикванията.

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 повикванията 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 (дори 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 терминирания 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. Обратния подход ще представлява пряко стимулиране на неприлагането на посочената препоръка и следователно 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 терминирания 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 от страна на КРС. 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 поставяне 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 предприемане 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 съгласно Препоръката). 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 много 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 терминиране 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 терминиране на трафик с манипулиран А-номер или съответно на цената за терминиране 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 терминиране 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 терминиране 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 терминирания трафик без CLI.

#### **5. По отношение на спазване на принципа на равнопоставеност и предвидените по сключените договори обезпечения 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.

Считаме, че изразеното от КРС мнение следва да намери отражение в изменение на ТП на БТК (ако Регулаторът счете, че прилагането на такова е необходимо) в посока защита на интересите на предприятието. Това е и единствения възможен извод с оглед представените пред КРС доказателства, че именно изрядните с години платци (напр. „Транс Телеком“ АД) са същевременно и лицата, с които договорите за взаимно свързване са прекратени поради неплащане. Считаме, че обезпечаването на вземанията не може да се третира като бариера за навлизане на нови участници и този принцип може и трябва да намери своето място в условията за взаимно свързване на БТК. Ето защо БТК ще предложи нови условия за обезпечаване на вземанията, които ще стимулират добросъвестното отношение към сключените договори, ще облекчат режима на обезпечаване по отношение на коректните платци, ще защитят икономическите интереси на предприятието и ще допринесат за стабилността на телекомуникационния сектор като цяло.

#### **6. По отношение на въвеждането на задължение за разделно счетоводство**

Считаме, че Проектът следва да се допълни като се въведат задължения за водене на разделно счетоводство за „Мобилтел“ ЕАД, „Теленор България“ ЕАД, „Близу Медия енд бродбанд“ ЕАД и „Булсатком“ ООД.

В рамките на първото обществено обсъждане БТК направи предложение в идентичен смисъл. Анализът на мотивите на КРС за отхвърляне на предложението показва, че избраният от КРС подход е неправилен, тъй като не отговаря на реалната пазарна обстановка. Същият се явява в противоречие на принципите и правилата за ех ante регулация. В подкрепа на това наше твърдение представяме следните аргументи:

Подходът на КРС при оценка на необходимостта от налагане на задължението на основните конкуренти на БТК е неправилен. Комисията аргументира позицията си като прави механично сравнение между пазарните дялове на БТК и конкурентните на дружеството. Принципите на ех-ante регулацията изискват да се направи анализ на пазарните тенденции, т.е. да се отчетат потенциалните възможности за развитие на всеки един от участниците и на тази основа да се преценят потенциалните конкурентни проблеми, които могат да възникнат на пазара. В тази връзка механичното сравнение на пазарни дялове, които са валидни единствено към датата за която се отнасят данните, не може да бъде основание за решението дали да се наложат определени специфични задължения.

КРС дължи оценка на тенденциите на развитие на пазара, а те показват много ясно следното – БТК е в низходяща тенденция на развитие на пазара на фиксирани гласови телефонни услуги, докато основните и конкуренти са в обратната, възходяща

тенденция. Особено важен е фактът, че конкурентите на БТК са в изпреварваща спрямо БТК позиция по отношение на пакетните услуги. Тези безспорно установени факти доказват потенциална възможност за предприятията да упражнят антиконкурентни практики в стремежа си да затвърдят позиции на свързаните пазари на дребно.

Тук следва да подчертаем факта, че КРС не отрича потенциалния риск от възникване на антиконкурентно поведение, но неправилно сравнява този риск с положението на БТК към днешна дата. КРС заявява че „вредата върху конкуренцията на свързаните пазари на дребно от евентуално прилагане на антиконкурентно крос-субсидиране“ от страна на конкурентните на БТК „би била значително по-малка в сравнение с тази, която би възникнала при такова поведение от страна на БТК“. Тази констатация на КРС доказва потенциална възможност от възникване на такъв проблем, което задължава комисията да предприеме съответни мерки с цел да превенира възможностите за увреждане на конкуренцията (чл.4, ал.1, т.1, б. "б" от ЗЕС). Посоченото само по себе си е достатъчно за предприемане на съответни регулаторни мерки. Механичното сравнение с константни към даден момент пазарни дялове не може да обоснове въздържането от регулаторна намеса. От значение са единствено пазарните тенденции, а те показват, че основните конкуренти на БТК успешно затвърждават пазарни позиции и то за сметка на БТК, като се очаква тази тенденция да продължи за периода, предмет на настоящия анализ.

В своята аргументация КРС посочва, че задължението за разделно счетоводство се налага с цел да се контролира изпълнението на задълженията за прозрачност, равнопоставеност, наложените ценови ограничения, както и превенирането на възможностите за крос-субсидиране.

При наличие на безспорно установена потенциална възможност от възникването на крос-субсидиране КРС е длъжна да наложи съответните мерки. Сравнението между потенциалното положение на посочените по-горе предприятия спрямо това на БТК не може да бъде аргумент за регулаторния подход на КРС. С настоящия проект на решение Комисията разглежда тенденциите за развитие на пазара занапред и следва да предприеме мерки, които ще осигурят необходимата конкурентна среда за целия период от три години напред. В тази връзка КРС не следва да се ограничава до сравнение между пазарното положение на участниците на пазара към датата, за която се отнасят данните за развитието на пазара, а следва да отчете тенденциите на пазарно развитие. Установената от КРС потенциална възможност от възникване на възможност за крос-субсидиране изисква и предприемането на съответните мерки, в конкретния случай, налагане на задължение за водене на разделно счетоводство.

На следващо място с проекта на решение КРС предлага да се продължи действието на наложените на Мобилтел, Теленор и Близу задължения за прозрачност и равнопоставеност, както и такива да бъдат наложени на Булсатком. Комисията изрично подчертава, че разделното счетоводство се явява съществено необходимо средство за контрол върху изпълнението на тези задължения. КРС е подчертала значимостта на разделното счетоводство за контролните и функции и в отговора си по становището на Теленор. В същото време КРС се въздържа да наложи мярката на посочените предприятия, въпреки ясно изразения интерес на тези предприятия да продължат да развиват услуги на свързаните пазари на дребно. КРС установи такава възходяща тенденция и на други разгледани от регулатора пазари, а именно на пазара на пренос на данни. В тази връзка, въздържането от регулаторна намеса се явява непропорционално и необосновано регулаторно решение, което създава предпоставки за възникване на конкурентни проблеми за разглеждания период занапред, без възможност за ефективна намеса на регулатора при тяхното възникване.

В заключение бихме искали да посочим, че с избрания подход КРС на практика приравнява основните конкуренти на БТК на предприятията с пазарен дял под 1%. Категорично не намираме основание КРС да третира тези предприятия по начин, идентичен с дружествата, които за целия период от първия кръг на анализ са запазили пазарната си позиция. Намираме такъв подход за недопустим, тъй като видно от тенденциите за развитието на съответните предприятия от първия кръг на анализи, същите увеличават пазарните си дялове и тази тенденция се очаква да продължи за разглеждания тригодишен период напред. В тази връзка призоваваме КРС да не пренася механично регулаторните решения,

приети при първия кръг на пазарни анализи. След като КРС взе решение да измени подхода си при налагане на задължението за разделно счетоводство, а именно, то да не се налага на един пазар при обхващане на цялостната дейност, призоваваме Комисията да отчете ясно установените тенденции на развитие на пазара, както и на свързаните пазари на дребно и да наложи на основните конкурентни на БТК задължение за разделно счетоводство.

Относно аргумента на КРС за необоснована административна тежест при евентуално налагане на мярката, то намираме това твърдение за несъстоятелно. Такова твърдение би било вярно, ако на всеки пазар КРС въвежда нова методология за водене на разделно счетоводство, различна от методологиите, наложени на други пазари. От изявленията до момента оставаме с убеждението, че КРС не цели такъв резултат, така че за Мобител и Теленор категорично не може да се очаква възникването на допълнителна тежест, с оглед факта че двете дружества би следвало вече да са въвели разделното счетоводство. Относно Близу и Булсатком, идентифицираните от КРС потенциални конкурентни проблеми, които вече бяха обсъдени по-горе, изискват от регулатора да наложи съответната мярка. Нейната тежест не би следвало да бъде оценявана като прекомерна като се имат предвид конкурентните проблеми, които ще превенира.

**С уважение,**

**Атанас Добрев**  
**Изпълнителен директор**

