



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

1000 София, бул. Витоша №18, тел.: 02 / 935 61 13; факс: 02 / 9807315

Изм. № *XBP-601 KZK/492/2015*

Дата *14.09.2015*

ДО
Д-Р ВЕСЕЛИН БОЖКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ
НА СЪОБЩЕНИЯТА

ул. „Гурко“ № 6
София 1000

Комисия за регулиране на съобщенията	
Вх. №	<i>04.10.13</i>
Дата:	<i>14.09.2015</i>

УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,

Бих искал да Ви информирам, че с Решение № 730/08.09.2015 г. по преписка КЗК-492/19.08.2015 г., в изпълнение на своите правомощия по чл. 151, ал. 2 от ЗЕС, КЗК прие становище относно Проект на решение на КРС за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

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

Приложение: съгласно текста

С уважение,

ПЕТКО НИКОЛОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КЗК



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

РЕШЕНИЕ
№ 730
гр. София, 08.09.2015 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Петко Николов

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Ангелина Милева

ЧЛЕНОВЕ:
Александър Александров
Весела Андонова
Зорница Иванова
Петя Велчева

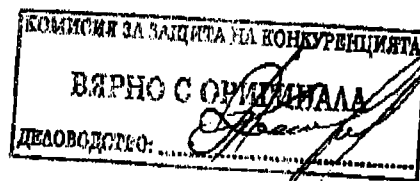
при секретар – протоколист Златимира Стайкова, разгледа в закрито заседание на 08.09.2015 г. преписка № КЗК-492/2015 г., с наблюдаващ член г-жа Елена Димова, докладвана от председателя на Комисията г-н Петко Николов.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № КЗК-492/19.08.2015 г. на основание чл. 38, ал. 1, т. 8 от Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК), във връзка с чл. 151, ал. 2 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) по искане на Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) за съгласуване на *Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи*¹.

В изпълнение на своите правомощия и в рамките на срока по чл. 151, ал. 2 от ЗЕС, КЗК приема следното:



¹ Приет с Решение на КРС № 357 от 06.08.2015 г.



СТАНОВИЩЕ относно

Проект на Решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи

1. Правомощия на секторния регулатор и на КЗК

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

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

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

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



2. Проект на пазарен анализ

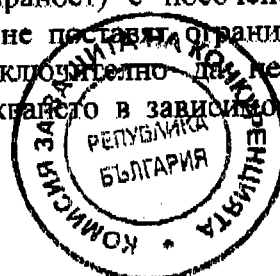
Продуктивният пазар, който се разглежда в анализа, е пазарът на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи. Той се състои от три самостоятелно обособени продуктови пазара, включващи мрежите, собственост на всички активни към настоящия момент предприятия, предоставящи мобилни мрежи и/или услуги в България („Мобилтел” ЕАД, „Теленор България” ЕАД и „Българска телекомуникационна компания” ЕАД). Географският обхват на пазарите е територията на Република България.

В съответствие с Препоръката на ЕК за съответните пазари³ и Насоките на ЕК за пазарните анализи, КРС е извършила анализ на всички правни критерии за определяне на съответните продуктови пазари, съгласно чл. 152, ал. 4 от ЗЕС, като е разгледала конкретно наличието на вазимозаменяемост при търсенето и предлагането на съответните електронни съобщителни мрежи или услуги. Поради характеристиките на пазара, разглеждан в проекта на решение, всяко предприятие има 100% пазарен дял на съответния пазар на терминиране на гласови повиквания. Прилагането на принципа „Викащата страна заплаща повикването” (Calling Party Pays Principle) ограничава вазимозаменяемостта на услугата терминиране на гласови повиквания и изключва възможността за навлизане на нови предприятия на разглежданите пазари и е предпоставка всички предприятия, които предоставят услугата „терминиране” в собствената си мобилна мрежа, да определят независимо своите цени за терминиране. Бариера за навлизане на пазара е и технологичното ограничение, че единствено предприятието, собственик на дадена мрежа, има възможност да терминира дадено гласово повикване, предназначено за негов потребител, както и контролът върху собствената инфраструктура на предприятията, която не може да бъде дублирана. КЗК поддържа направения от КРС извод, че липсата на конкуренция на всеки от разглежданите пазари, както и непреодолимите бариери за навлизане на всеки от тях, позволява на всички предприятия, които предоставят услугата терминиране на гласови повиквания в собствената си мобилна мрежа, да бъдат определени за предприятия със значително въздействие върху пазара. Наличието на високи бариери за навлизане на пазара, съчетани с принципа „викащата страна заплаща повикването” са предпоставка предприятията да имат интерес да налагат прекомерно високи цени, които рефлектират върху цените на пазарите на дребно.

По Раздел VII, т. 5.4.4.2. (разходоориентираност) – регулиране цените за терминиране на международни гласови повиквания

В Раздел VII, т. 5.4.4.2. (разходоориентираност) е посочено, че към момента мобилните оператори са задължени да не поставят ограничения при терминиране според произхода на трафика, включително да не прилагат диференцирани цени според произхода на повикването в зависимост от това

³ Препоръка 2014/710/ЕС



дали те са генерирани в държави в или извън Европейския съюз/Европейската икономическа зона (ЕС/ЕИЗ). Според Проекта на решение на КРС, въз основа на събраните данни, при регулаторна намеса не се наблюдава наличие на конкурентен проблем, свързан с прекалено високи цени за терминиране за периода 2012-2014 г., поради което КРС продължава задължението на трите оператора, наложени с Решения № 1361 и 1362 от 31.05.2012 г., да спазват прилагането на регулирани цени по отношение на целия трафик – както национален, така и международен, който се терминира в мрежите им, считано от 01.07.2016 г.

В хода на настоящото производство пред КЗК бяха получени становища от „Мобилтел“ ЕАД, „Теленор България“ ЕАД и от „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД във връзка с продължаването на посочените задължения. Според трите дружества прилагането на регулаторни мерки по отношение на цените за терминиране на трафик, с произход извън ЕС/ЕИЗ, ще доведе до ценова асиметрия и ценова дискриминация за българските предприятия спрямо тези извън ЕС/ЕИЗ, както и спрямо предприятията в ЕС/ЕИЗ, които по силата на решение на съответния национален регулатор прилагат диференцирани цени за терминиране на повиквания с произход извън ЕС/ЕИЗ. По този начин българските предприятия са поставени в положение да заплащат по-високи цени за терминиране спрямо регулираните цени за терминиране в собствените им мрежи. Те нямат възможност да преговарят по отношение на трафик, генериран извън ЕС/ЕИЗ, и да договарят реципрочни цени за терминиране, тъй като са поставени в по-слаба позиция при преговарянето. Това е така, тъй като цените за терминиране в мрежите на българските предприятия са регулирани, като те се прилагат и по отношение на трафик, генериран извън ЕС/ЕИЗ, а от друга страна – не са налице реципрочни задължения по отношение на цените за терминиране на трафик, които се заплащат на предприятията извън ЕС. За тези предприятия в повечето случаи не е налице задължение да прилагат регулирани цени за международен трафик или цените им са на по-високи нива, поради неприлагането на приетия за референтен от ЕК *pure BULRIC* модел⁴. Това поставя българските предприятия в по-слаба преговорна позиция, като на практика предприятията от държави извън ЕС/ЕИЗ налагат едностранно високи цени за терминиране на трафик в техните мрежи.

В становищата се посочва, че наличието на ценова асиметрия и респективно ценова дискриминация застрашава и свързаните пазари на дребно, тъй като различните условия за реализиране на услуги на едро имат отражение и върху предоставяните услуги на дребно. Това се дължи на факта, че терминирането на международен трафик е „чист“ приход за телеком операторите, който оказва влияние върху финансовата стабилност на компаниите от сектора и играе водеща роля в подкрепата на развитието на пазара, както по отношение на услугите, които се предлагат и тяхното качество, така и по отношение на технологичното развитие на сектора. По този начин

⁴ BULRIC (Bottom-up- Long run Incremental Costs) – модел за определяне на разходоориентирани цени за терминиране на повикванията.



средствата, които биха могли да се насочат за предлагане на модерни крайни устройства на по-достъпни цени, както и за предлагането на по-атрактивни условия за услуги, се насочват към компенсирането на недостига в инвестиционните програми. В телекомуникационния бизнес, където технологиите се развиват с все по-бързи темпове, инвестициите в нови продукти и услуги, както и в изграждането на все по-модерни мрежи, инвестирането в честоти, са от първостепенно значение.

Като причини за необходимостта от различно третиране на цените за терминиране според произхода на трафика се посочват следните:

- липса на задължение за прилагане на разходоориентирани цени за терминиране за телекомуникационните оператори извън ЕС/ЕИЗ, определени въз основа на препоръчаните от ЕК rule BULRIC модели;
- по-високи и асиметрични цени за терминиране, прилагани от телекомуникационните оператори извън ЕС/ЕИЗ, които не винаги произтичат от по-високите разходи за предоставяне на услугата;
- сериозни предпоставки за по-високи цени на международни разговори на пазара на дребно, заплащани от потребителите на държавите членки на ЕС за повиквания извън ЕС/ЕИЗ в сравнение с цените на дребно, заплащани от потребителите от държави извън ЕС/ЕИЗ за повиквания в рамките ЕС/ЕИЗ.

Аналогично операторите посочват, че следва да отпадне и регулацията спрямо международния трафик без CLI (calling line identification), терминиран от транзитни предприятия, за който българските предприятия нямат техническа възможност да установят коректен А номер, респективно мрежа/местонахождение на генериране на повикването. Част от европейските регулатори⁵ изрично посочват, че трафик без или с манипулирано CLI следва да се таксува на по-високи от регулираните цени с цел дисциплиниращ ефект спрямо транзитните предприятия.

Подходът за терминиране на международни повиквания (с произход от държави извън ЕС/ЕИЗ, или повиквания с неустановен произход), който се урежда на търговски принцип – посредством свободното договаряне между предприятията, е възприет от голяма част от европейските регулаторни органи⁶. От предоставената информация става ясно, че във всички случаи на нотификация ЕК ги одобрява без коментари и възражения, като за промяната в подхода си регулаторните органи са изложили следните мотиви:

- Осигуряване спазването на целите, посочени в чл. 8, пар. 2 от Директива 2002/21/ЕС и гарантиране, че потребителите получават максимални ползи от избор, цени и качество на услугите;
- Минимизиране на ефекта от липсата на реципрочност и на равнопоставеност по отношение на интензитета на регулиране на търговската дейност на предприятията в и извън ЕС/ЕИЗ.

⁵ Португалия, Италия и Хърватия

⁶ Унгария, Чехия, Франция, Хърватия, Словения, Германия, Италия, Гърция, Норвегия, „Мобилтел“ ЕАД посочват още Белгия, Португалия и Естония.



Посочва се, че Органът на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) към настоящия момент не е излязъл със специални препоръки в тази насока, но е подчертавал нееднократно, че са налице възможности за избягване на дисбалансите.

Предвид обстоятелството, че налагането на задължения при наличие на предприятие/я със значително въздействие на пазара е в изключителните правомощия на секторния регулатор, който действа в условията на оперативна самостоятелност, КЗК счита, че така изложените проблеми, произтичащи от регулирането на цените на терминиране, без оглед на произхода, следва да бъдат обстойно разгледани от КРС с оглед преценката дали не поставят българските оператори в неравностойна позиция спрямо своите контрагенти извън ЕС/ЕИЗ, лишавайки ги от възможността за генериране на повече приходи, които биха могли да бъдат използвани за подобряване на инфраструктурата и повишаване благосъстоянието на потребителите чрез предлагането на по-качествени услуги на по-ниски цени. Особено важно е да се анализира въпросът дали и доколко ниската цена на терминирането на международен трафик от страни извън Европейския съюз и високата цена на генерирането от български мрежи и съответно терминирането в мрежи на страни извън ЕС, не води до значителен дисбаланс в ущърб на предприятията, опериращи в страната. При условие че последните са ограничени във възможността си в рамките на равнопоставен преговорен процес да договорят пропорционални условия, КЗК счита, че от евентуалното намаляване на регулацията на цените за терминиране извън ЕС/ЕИЗ биха могли да възникнат положителни ефекти върху конкуренцията на съответния пазар в страната.

3. Заключение

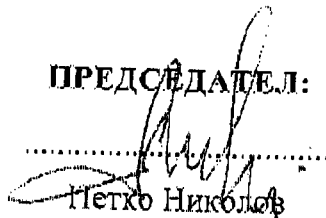
В заключение КЗК е на мнение, че КРС е определила пазарите, подлежащи на *ex-ante* регулиране, в съответствие с критериите и принципите на правото на конкуренцията. По отношение на регулирането на цените за терминиране на трафик извън ЕС/ЕИЗ, КЗК счита, че КРС, в качеството си на компетентен секторен регулатор, трябва да изследва законовите възможности за евентуално осигуряване на възможност на телекомуникационните предприятия, опериращи в страната, за прилагане на балансирани и равноправни конкурентни условия спрямо контрагентите, включително и тези извън ЕС/ЕИЗ.

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

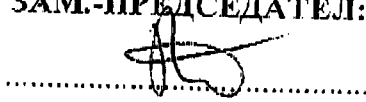


и доказателства, събрани по конкретно производство, образувано пред него в бъдеще.

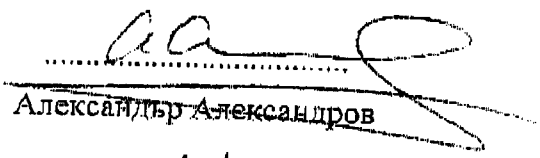
ПРЕДСЕДАТЕЛ:

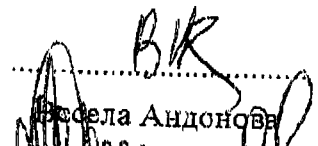

.....
Петко Николов

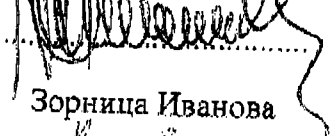
ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

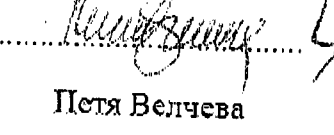

.....
Ангелина Милева

ЧЛЕНОВЕ:


.....
Александър Александров


.....
Весела Андонова


.....
Зорница Иванова


.....
Петя Велчева

