



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

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

Изх. № *УВР-2371.КЗК/1410/2011*

Дата *29.12.2011*

| |
|---|
| Комисии за регулиране на съобщенията |
| Вх. № <i>04-10-47</i> |
| Дата: <i>29.12.2011</i> |

ДО
Д-Р ВЕСЕЛИН БОЖКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ
НА СЪОБЩЕНИЯТА
ул. „Гурко“ № 6
София 1000

УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,

Уведомявам Ви, че Решение № 1791/28.12.2011 г. по преписка КЗК-1410/12.12.2011 г. на Комисия за защита на конкуренцията е изготвено заедно с мотивите към него. С решението, в изпълнение на своите правомощия, на основание чл. 60, ал.1, т.24 от ЗЗК и в рамките на срока по чл. 151, ал. 2 от ЗЕС, КЗК прие становище относно Проект на решение 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

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КЗК:

НЕТКО НИКОЛОВ
НЕТКО НИКОЛОВ

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

РЕШЕНИЕ
№ 1791
гр. София, 28.12.2011 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Петко Николов

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Ангелина Милева

ЧЛЕНОВЕ:
Александър Александров
Зорница Иванова
Петя Велчева

при секретар – протоколист Милена Емилова, разгледа в закрито заседание на 28.12.2011 г. преписка № КЗК-1410/2011 г., докладвана от председателя на Комисията г-н Петко Николов.

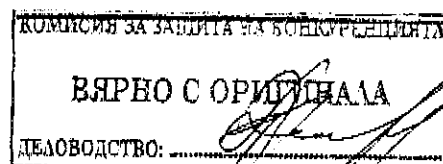
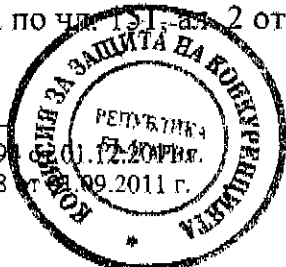
В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № КЗК-1410/12.12.2011 г. на основание чл. 38, ал. 1, т. 8 от Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК), във връзка с чл. 151, ал. 2 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) по искане на Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) за съгласуване на *Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи*¹.

С Решение № 1370/06.10.2011 г. КЗК изрази становище по *Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи*². Промените в проекта, които са резултат на общественото обсъждане, както и необходимостта от приемане на окончателното решение на КРС преди началната дата на прилагане на наложените специфични задължения налагат повторно обществено обсъждане и становище на КЗК.

В изпълнение на своите правомощия, на основание чл. 60, ал.1, т.24 от ЗЗК и в рамките на срока по чл. 151, ал. 2 от ЗЕС, КЗК приема следното:

¹ Приет с Решение на КРС № 1094 от 01.12.2011 г.

² Приет с Решение на КРС № 858 от 09.2011 г.



СТ А Н О В И Щ Е
относно
Проект на решение за
определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови
повиквания в индивидуални мобилни мрежи

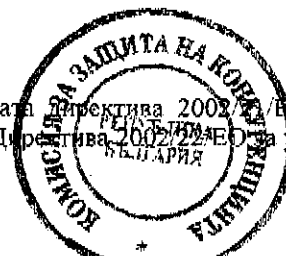
1. Правомощия на секторния регулатор и на КЗК

В качеството си на регулатор в сектора на електронните съобщения КРС съгласно чл. 150-151 от ЗЕС и Европейска регулаторна рамка 2002 г.³ е задължена на всеки две години да извършва определяне, анализ и оценка на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи или услуги с цел установяването на липсата или наличието 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 конкурентно право. 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. В тази връзка и с оглед разпоредбите на Европейската регулаторна рамка и ЗЕС, КЗК следва да бъде консултирана, когато КРС определя, анализира и оценява съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и услуги относно наличието на ефективна конкуренция. Същевременно при упражняване на правомощието по чл. 156, ал. 1 от ЗЕС, изразяващо се в налагане, продължаване, промяна или отмяна на специфични задължения на предприятията, секторният регулатор действа в условията на оперативна самостоятелност. КРС налага регулаторни мерки, когато прецени, че не е налице ефективна конкуренция на съответния пазар, а е установено наличието на предприятие/я със значително въздействие. Крайната цел е да се създадат необходимите условия за развитие на конкуренцията на пазарите на електронни съобщения. В този случай секторният регулатор осъществява *ex-ante* регулиране на сектора.

³ Европейска регулаторна рамка 2002 г. се състои от: Рамковата директива 2002/20/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. Определяне, анализ и оценка на пазарите на обществени електронни съобщителни мрежи или услуги

Съгласно чл. 151 от ЗЕС, КРС периодично на всеки две години анализира и определя пазарите на обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги и установява наличието или липсата на ефективна конкуренция. Проектът на решение на КРС, с което се определя съответният пазар, анализа и оценката дали е налице ефективна конкуренция, включително определянето на предприятие със значително въздействие върху съответния пазар и специфичните задължения, които трябва да му бъдат наложени, продължени, променени и/или отменени, се предоставя при необходимост на КЗК за становище и се публикува за обществено обсъждане на страницата на КРС в интернет за срок не по-кратък от 30 дни.

След приключване на общественото обсъждане, КРС приема с решения анализите и оценките на съответните пазари и специфични задължения, които да бъдат наложени на съответните предприятия със значително въздействие, като ги изпраща на Европейската комисия.

3. Проект на пазарен анализ

Продуктовият 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 продуктов пазара, включващи мрежите, собственост на всички активни към настоящия момент предприятия, предоставящи мобилни мрежи и/или услуги в България („Мобилтел“ ЕАД, „Космо България Мобайл“ ЕАД и „БТК“ АД). Географският обхват на пазарите е територията на Република България. Трябва да се отбележи, че КРС променя позицията си по отношение на терминирането на международни повиквания в индивидуални мобилни мрежи в сравнение с първия кръг пазарни анализи. В Решение № 236 от 17.03.2009 г. КРС приема, че предвид географския обхват на съответния пазар, терминирането на международни повиквания не следва да бъде обект на регулиране. С Решение № 320 от 24.03.2011 г. КРС приема, че произходът на трафика няма значение при услугата терминиране, тъй като тя се предоставя винаги, когато е налице постъпване на входящо повикване в мрежата на съответното предприятие от друга мрежа. 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 взаимозаменяемостта на услугата терминиране на гласови повиквания и изключва възможността за навлизане на нови предприятия на разглеждания пазар. Като бариера за навлизане на пазара е посочено и технологичното ограничение, при което единствено предприятието, собственик на дадена мрежа, има възможност да терминира дадено гласово повикване, предназначено за негов потребител. В резултат на предприетите от КРС регулаторни мерки, цените за терминиране в България вече не са най-високите в ЕС. Въпреки това те все още са над средното за ЕС ниво.



4. Конкурентноправен анализ

4.1. Относно Раздел IV, т. 5.3. „Недостатъчна ефективност на конкурентното право“

С Решение № 1370/06.10.2011 г., КЗК се произнесе със становище относно Раздел IV, т.5.3 „Недостатъчна ефективност на конкурентното право“ на Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи⁴.

В становището си КЗК посочи, че налагането на имуществени санкции от КЗК за вече извършени нарушения не е единственият механизъм за предотвратяване ограничаването на конкуренцията. При установяване на нарушение на Закона за защита на конкуренцията, Комисията с решение може да постанови прекратяване на нарушението, включително като наложи подходящи поведенчески и/или структурни мерки за възстановяване на конкуренцията (чл. 77, ал.1, т.4 от ЗЗК). Освен това, в рамките на *ex-post* контрола, КЗК е оправомощена в случай, че при проучването има достатъчно данни за наличие на нарушение, в неотложни случаи, поради риск от сериозни и непоправими вреди за конкуренцията, да наложи незабавно прекратяване на практиката от предприятието или да наложи други мерки, които са необходими с оглед целите на закона (чл. 56 от ЗЗК). ЗЗК предвижда и възможността Комисията да одобри с решение поемането на задължения, с които да се постигне преустановяване на антиконкурентното поведение (чл. 75 от ЗЗК).

Принципното становище, подкрепяно от КЗК е, че *ex-ante* регулирането следва да се прилага тогава, когато *ex-post* контролът би бил значително по-неефективен и доколкото е необходимо за създаване на условия за разгръщане на ефективна конкуренция на пазара на електронни съобщения.

Отбелязва се, също така, че доколкото обжалването на решенията отлага влизането им в сила до приключване на съдебното производство и по този начин се отлага реалното налагане на имуществени санкции за извършени нарушения е налице известна неефективност на правото на конкуренция. КЗК изразява мнение, че чрез прилагането на *ex-ante* регулиране секторният регулатор би могъл да се справи по-ефективно с премахването на съществуващите бариери пред свободната конкуренция в сектора на електронните съобщения и да даде възможност за нейното развитие и стимулиране.

Във връзка с горезиложеното, КЗК предложи текстът на Раздел IV, т.5.3. „Недостатъчна ефективност на конкурентното право“ да бъде прецизиран с оглед коректното отразяване на правомощията на КЗК.

В настоящата редакция на т.5.3. от раздел IV се отбелязва, че *ex-post* регулацията представлява прилагане на последващ контрол и е свързана с предприемане на санкционни мерки за вече извършено нарушение. Във връзка с предложението на КЗК, се посочва, че при установяване на нарушение на ЗЗК, конкурентният регулаторен орган постановява прекратяване на нарушението, като същевременно ЗЗК дава възможност на КЗК за налагане на имуществени санкции за вече извършени нарушения, както и за налагане на временни мерки и за поемане на ангажименти от страна на предприятията. В същото време се

⁴ Приет с Решение на КРС № 858 от 01.09.2011 г.



отбелязва, че този принцип на регулиране обаче не дава възможност за налагане на несанкционни мерки като например ценови ограничения на предприятията, чиято ценова политика може да доведе до нарушаване на условията за конкуренцията.

Както КЗК бе посочила в Решение № 1370/06.10.2011 г., в пазарния анализ се отбелязва и че евентуалното обжалване на наложените временни мерки не спира изпълнението им, но често решенията на конкурентния регулаторен орган биват обжалвани от засегнатите предприятия, като по този начин се отлага влизането им в сила до приключване на съдебното обжалване и следователно се отлага реалното налагане на имуществвени санкции за извършените нарушения, което води до известна неефективност на правото на защита на конкуренцията.

Според КЗК т.5.3. от раздел IV – „Недостатъчна ефективност на конкурентното право“ от пазарния анализ, отразява бележките на КЗК, приети с Решение № 1370/06.10.2011 г. относно съгласуване на *Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи*.

4.2. Относно Раздел VII, т. 5.1. „Негласно единодействие (Tacit collusion)”

С Решение № 1370/06.10.2011 г. КЗК изрази становище и по т.5.1. от Раздел VII „Негласно единодействие (Tacit collusion)” на *Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи*⁵. В решението КЗК отбелязва, че негласното единодействие не следва задължително да се разглежда като резултат от прилагането на еднакви цени за терминиране на мобилните оператори, а е форма на поведение, вид съгласувана практика, която може да има за своя цел или резултат уеднаквяването на цените за терминиране. Освен това проучването, анализа и оценката на негласно единодействие между предприятията е в правомощията на Комисията за защита на конкуренцията, поради което не следва в своя пазарен анализ, КРС да установява наличието или не на негласно единодействие.

КРС не приема бележката на КЗК с мотива, че в проекта посоченият проблем се разглежда като потенциален и не представлява опит да бъде доказана съгласувана практика по смисъла на чл. 15 от ЗЗК. КРС посочва, че избраният подход е коректен, в съответствие с практиката на държавите членки на ЕС, като посоченият конкурентен проблем е изследван подробно още при първия кръг анализ на съответния пазар и не са били налице възражения от страна на КЗК.

Трябва да се отбележи, че становището на КЗК по т.5.1. от Раздел VII, изразено с Решение № 1370/06.10.2011 г. не е насочено срещу хипотетичното разглеждане на потенциални конкурентни проблеми, които биха могли да възникнат в бъдеще при липса на *ex-ante* регулиране, поради което при първия кръг пазарен анализ не са били налице възражения от страна на КЗК. В случая, обаче, в т.5.1. от Раздел VII секторният регулатор прави извод за „потенциално наличие на конкурентния проблем негласно единодействие” на база на конкретна информация за цени за терминиране на международни повиквания,

⁵ Приет с Решение на КРС № 858 от 01.09.2011 г.



реално прилагани от конкретни предприятия, участници на съответния пазар. Това създава впечатление, че КРС е направила извод не за теоретична възможност за негласно единодействие, което по принцип може да се прояви при липса на *ex-ante* регулиране, а за вече установено потенциално наличие на посочения конкурентен проблем на пазара. Поради тази причина КЗК поддържа становището си, че КРС не следва да установява наличието или не на негласно единодействие в своя пазарен анализ, като в случай че разполага с достатъчно данни, от които произтичат основателни съмнения за някакъв вид съгласувана практика на предприятията, участници на съответния пазар, секторният регулатор е оправомощен да изпрати тези данни на КЗК с оглед на техния задълбочен анализ и оценка според стандартите на правото на конкуренцията.


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

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

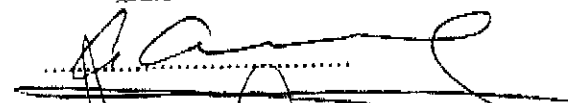
ПРЕДСЕДАТЕЛ:



.....
Петко Николов

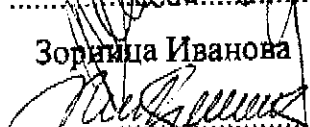
ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:


.....
Ангелина Милева

ЧЛЕНОВЕ:


.....
Александър Александров


.....
Зорница Иванова


.....
Петя Велчева

