



**Консултативен документ относно
предоставяне на услугата
национален роуминг**

Май 2013 г.

Отчитайки състоянието на пазара на мобилни услуги в България, който вследствие на неблагоприятната икономическа конюнктура през последните години, отбелязва спад, КРС очаква в бъдеще конкуренцията в сегмента на мобилните телефонни услуги в много по-голяма степен да е насочена към преразпределение на настоящите абонати и в по-незначителна степен - към привличане на нови.

С оглед развитие на още по-ефективна конкуренция, въз основа на която да се стимулира ръста на мобилни услуги, предоставяни на крайни потребители, респективно - да се създадат условия за нарастване на приходите от този пазарен сегмент, Комисията за регулиране на съобщенията (КРС/комисията) открива обществени консултации, в рамките на които очаква да получи мнения относно намеренията и условията, при които бихте предоставяли или бихте се възползвали от услугата национален роуминг.

Предвид предоставените на предприятията разрешения за ползване на радиочестотен ресурс, Комисията е на мнение, че към момента не би следвало да се разглеждат възможности като предоставяне на достъп до мрежите на националните оператори на мобилни виртуални оператори на мрежи (MVNO) в съответствие с дефиницията по § 1, 19а от Допълнителните разпоредби на Наредба № 1 от 22.07.2010 г. за правилата за ползване, разпределение и процедурите по първично и вторично предоставяне за ползване, резервиране и отнемане на номера, адреси и имена (посл.изм., ДВ, бр. 74 от 28.09.2012 г.) относно „необходима минимална инфраструктура на виртуален мобилен оператор (MVNO), която изисква собствен номерационен капацитет и код на мобилна електронна съобщителна мрежа (MNC)”¹. Освен това, поради липсата на заявен интерес към момента, не следва да бъде разглеждан и въпросът за предоставяне на достъп до активни мрежови съоръжения, разположени на различни нива в мобилната мрежа, с оглед тяхното съвместно използване.

Всички коментари ще бъдат взети под внимание, но с оглед подобряване анализа на становищата на заинтересованите страни се препоръчва към коментарите да има препратка към съответния въпрос, за който те се отнасят.

Получените отговори и конкретните мотиви на заинтересованите страни ще дадат възможност на КРС да оцени в максимална степен търсенето и условията, при които предприятия биха се възползвали от услугата национален роуминг.

¹ 19а. (нова - ДВ, бр. 74 от 2012 г., в сила от 28.09.2012 г.) "Необходима минимална инфраструктура на виртуален мобилен оператор (MVNO), която изисква собствен номерационен капацитет и код на мобилна електронна съобщителна мрежа (MNC)" е Централата за връзки с мобилни абонати - мобилна централа (Mobile Switching Center), База данни за домашни абонати (Home Location Register) и Център за проверка на автентичността (Authentication Centre).

1. Дефиниция на услугата национален роуминг

Съгласно дефиницията в техническите спецификации на международния проект 3GPP TS 22.011 и на Европейският институт за стандарти в далекосъобщенията ETSI TS 122 011 национален роуминг е услуга, при която едно крайно електронно съобщително устройство от дадена обществена мобилна наземна мрежа е в състояние да използва електронна съобщителна услуга от друга обществена мобилна наземна мрежа на територията на една и съща държава (на територията на цялата страна или на регионална основа).

Според формулировките в Cullen International и ITU, националният роуминг е споразумение между предприятия с мобилни мрежи за взаимно използване на мрежите с цел предоставяне на услуги в географски области, където мрежите им нямат покритие.

Изхождайки от горните дефиниции КРС счита, че националният роуминг е услуга при която - въз основа на споразумение за достъп, включително за генериране и терминиране, сключено между мобилно предприятие и новонавлизащо на мобилния пазар предприятие, се дава възможност на последното да предоставя мобилни услуги на крайните си потребители, без да е осигурило пълно покритие на мрежата си по население и по територия.

Въпрос 1: Съгласни ли сте с тази обща дефиниция на услугата национален роуминг? Ако имате други предложения за дефиниране на услугата, моля, посочете основанията за тях.

Въпрос 2: Съгласни ли сте със становището на КРС, че настоящите обществени консултации следва да са съсредоточени върху изследване само на предоставянето на национален роуминг? Ако имате други предложения, моля, посочете основанията за тях.

2. Възможности за реализиране на услугата национален роуминг

КРС проучи практиката, свързана с предоставяне на услугата национален роуминг в държавите членки на Европейския съюз (ЕС), като по данни на Cullen International и други източници, към първото тримесечие на 2013 г. национален роуминг се предлага в 13 държави членки, както следва:

- сключени договори при свободно търговско договаряне – в девет държави членки, като в една от тях договорът е сключен с намесата на националния регулаторен орган (НРО);

- сключени договори, вследствие наложено задължение – в пет държави членки, като в една от тях национален роуминг се ползва и по договори, сключени при свободно търговско договаряне;

КРС отбелязва, че по отношение на договорите, сключени в резултат на регулаторна намеса, последната е упражнена чрез въвеждане на съответно условие в издадени лицензии за ползване на радиочестотен спектър (в две държави) и с пазарен анализ (в три² държави) - чрез налагане на специфични

² В една от държавите задължението за предоставяне на национален роуминг е наложено на предприятие след пазарен анализ, изпълнен по старата Регулаторна рамка от 1998 г., когато пазарът на мобилни услуги се разглеждаше като цяло. В другите две държави задължението е

задължения на предприятия, определени за такива със значително въздействие върху пазара (в 2 държави), като в една от тях условията за предоставянето на национален роуминг (права и задължения на страните по договора) са уредени в нормативен акт. В четири от държавите членки са наложени и задължения за ценово регулиране: по методологията retail minus – в две държави, като забрана за прилагане на ценова преса (в една държава) и като задължение за прилагане на разумни цени (в една държава).

От останалите тринадесет държави членки (без България), в които не се предоставя национален роуминг, в пет е предвидена форма на регулаторна намеса за осигуряване на тази услуга на едро, като в четири от тях задължението за достъп е уредено в издадени през 2012 г. лицензии за ползване на радиочестотен ресурс. В една от тях е наложено задължение за ценово регулиране при прилагане на методологията retail minus, в друга е поставено изискване за разумни и пропорционални на предоставяната услуга цени, а в трета по отношение на договорите следва да се прилагат условия за равнопоставеност, включително по отношение на цените. В една от посочените 13 държави членки, с издадените през 2012 г. лицензии не е наложено пряко задължение за национален роуминг, а разрешение за всяко от предприятията, което има развита 3G мрежа с покритие на най-големите градове в страната, да може да ползва 3G инфраструктурата на останалите оператори.

2.1. Ограничения по отношение на използваните услуги

Комисията е на мнение, че е от съществено значение в хода на обществените консултации да получи мнението на заинтересованите страни по отношение на мобилните услуги на пазара на дребно, които биха искали да предоставят въз основа на ползването на услуги на едро за национален роуминг.

Изследването на опита на държавите членки сочи, че в исторически план ограниченията в предлаганите услуги за национален роуминг (глас, SMS, MMS и данни) са от технологично естество и са свързани с достигнатото покритие на мрежите на предприятията, които ги предоставят и ползват. Например, когато новонавлизащо на пазара предприятие е изграждало 3G мрежа, но не е разполагало с изградена 2G мрежа, то е сключвало договор за национален роуминг за ползване предимно на 2G услуги в мрежата на оператора, който предоставя услуги на едро за национален роуминг. Това ограничение за ползване на национален роуминг се среща както в договорите, сключени в условия на свободно търговско договаряне – като волеизявление на двете страни, така и в договорите, които са сключени по силата на наложени задължения. От друга страна, някои от свободно сключените търговски договори не поставят ограничения по отношение на вида на ползваните услуги. Прави впечатление, че вече има сключени търговски договори за съвместно използване на мрежите (национален роуминг) в отдалечени и слабо населени региони или острови. В някои случаи не са налагани ограничения в услугите, ползвани в обхвата на националния роуминг и при налагането на регулаторни задължения – предимно след извършен пазарен анализ или въз основа на нормативен акт. В други случаи, независимо от предвидените регулаторни ограничения в обхвата на ползваните

услуги, сключените договори обхващат всички видове услуги – глас, данни, SMS и MMS.

Прави впечатление, че от 2011 г., предимно във връзка с издадените нови или с намеренията за издаване на нови лицензи за ползване на радиочестотен ресурс, не се налагат ограничения по отношение на обхвата на ползваните в национален роуминг услуги – глас, данни, SMS и MMS. Някои от задълженията са наложени за предоставяне на национален роуминг на новонавлизащи предприятия от оператори на мрежи, които работят в определени радиочестотни обхвати под 1 GHz (800 и 900 MHz), като в две от държавите членки правомощията на регулатора за налагане на тези задължения са изрично уредени и в нормативни актове. Участието в търгове за предоставяне на разрешения за ползване на честотен ресурс в останалите държави членки е свързано с поемане на ангажимент за предоставяне на национален роуминг на новонавлизащи предприятия във всяка от честотите, за които дадено предприятие е получило разрешение, включително за честотни обхвати над 1 GHz – например, 1800 MHz, 2100 MHz и 2600 MHz.

КРС счита, че от гледна точка на постигнатата степен на покритие на националните мобилни мрежи, по отношение на ползването на 2G и 3G услуги в национален роуминг не би следвало да се поставят ограничения. Така на новонавлизащо предприятие на българския пазар на мобилни услуги ще бъде предоставена възможност за репликиране на услугите на пазара на дребно до момента, до който мрежата му постигне достатъчна степен на покритие по население, която да му осигури равностойна конкурентна позиция с вече наложилите се на пазара оператори. По този начин ще бъдат защитени и интересите на крайните потребители на новонавлизащия участник на пазара, като им се предостави възможност за ползване на мобилни услуги „от край до край“.

2.2. Изисквания, свързани с постигнато покритие на мрежата на ползващото национален роуминг предприятие

КРС отбелязва, че практиката на предоставяне на национален роуминг в държавите членки на ЕС сочи, че изисквания за постигнато покритие на мрежата на новонавлизащото предприятие се прилагат единствено в договори, които са сключени в резултат на регулаторна намеса. Преобладаващата част от тези ограничения са предвидени в издадени лицензи, включително в исторически план в държави, където национален роуминг вече се прилага при условия на свободно търговско договаряне, или в държави членки на ЕС, в които национален роуминг все още не се предлага по силата на поети ангажименти в новоиздадените разрешения. Изискването за покритие на мрежата на новонавлизащия участник на пазара варира от 10% до 30% по население, след което той получава право да поиска национален роуминг от предприятията, поели ангажимент да го предоставят.

В две от петте държави членки на ЕС, в които налагането на задължение за национален роуминг е уредено в нормативен акт, е наложено изискване за достигане на 20% покритие по население на мрежата на новонавлизащото на пазара предприятие, преди то да получи право да ползва услугата.

В наложените задължения за предоставяне на национален роуминг вследствие на проведен пазарен анализ не са предвидени ограничения по

отношение на достигането на покритие на мрежата на новонавлизащ на мобилния пазар участник.

КРС счита, че е разумно при предоставяне на услугата да се определят известни ограничения по отношение на покритието на мрежата на новонавлизащия участник на пазара. Такова ограничение е мотивирано и от гледна точка на стимулиране на мрежовата конкуренция, както и на инвестициите в нови технологии. По този начин новонавлизащият участник ще се стреми да изгради собствена мрежа с достатъчно покритие по население, което да му осигури и известна независимост от предприятието, в чиято мрежа ползва услуги за национален роуминг. Предвид изложеното по отношение на практиката в държавите членки, КРС счита, че изискване за 20% минимално покритие по население на мрежата на новия участник на пазара е обективно и разумно.

2.3. Ограничения, свързани със срока на ползване на национален роуминг

Практиката на държавите членки по отношение на използването на национален роуминг сочи, че - чрез различни механизми, ограниченията по отношение на срока на ползване на услуги за национален роуминг са налагани предимно във връзка с определяне на регулаторни задължения.

В два от случаите на практическо приложение ограничението е формулирано като право на ползване на национален роуминг от оправомощено предприятие в издадени лицензии за ползване на ограничен ресурс – радиочестотен спектър, през 2000 г.³ и през 2003 г.⁴, със срок, респективно, 4 и 5 години. В една от държавите членки в нормативен акт е уредено ограничение от 10 години за действие на задължението за предоставяне на национален роуминг, като не е поставен срок за ползване на услугите от страна на предприятието с придобито право за това.

Не са много случаите на прилагане на посоченото ограничение – с издадени лицензии или приети нормативни актове, и в последните години. С издадени лицензии през 2011 г. и 2012 г., в две от държавите членки на ЕС е въведен срок за прилагане на задължението, като в първата той е 30 месеца – за цялата страна, и 60 месеца – за отдалечени и слабо населени региони, а във втората – 10 години. В трета държава членка срокът от 4 години за прилагане на задължението е фиксиран като календарен – до края на 2015 г., като след този срок задължението за предоставяне на национален роуминг може да бъде продължено само на основата на проведен пазарен анализ. В последните две от тези държави определеният срок на действие на задължението е уреден и с нормативен акт. В друга държава членка фиксираният срок на задължението от 10 години е придружен и с изискване за минимален срок на договора от 2 години. В петата държава членка, в издадените през 2012 г. лицензии е определен минимален срок на договора за национален роуминг от 3 години.

Изхождайки от динамиката на развитие на българския пазар на мобилни услуги, КРС счита, че не би следвало да се ангажира с определяне на препоръчителен срок на действие на евентуално задължение. Комисията е на

³ Новонавлизащо предприятие може да ползва национален роуминг за период от 4 години, след постигане на минимално покритие на мрежата му от 20% по население.

⁴ Новонавлизащото предприятие може да ползва национален роуминг за срок от 5 години, след постигане на минимално покритие на 3G мрежата му от 20% по население.

мнение, че следва да прибегне до някаква форма на налагане на задължения за предоставяне на национален роуминг само в краен случай, при липса на добра воля от участниците на пазара за обективно и свободно търговско договаряне.

От друга страна, КРС счита, че следва да заяви в настоящите консултации становището си по отношение на минималния срок на прилагане на постигнати договорености за предоставяне и ползване на национален роуминг. Комисията е на мнение, че минимален срок на договора от 3 години – от датата на подписване на споразумението, е обективно обоснован от гледна точка на изискванията за осигуряване на покритие.

Комисията счита, че по този начин ще допринесе и за постигане на ефективна конкуренция в мрежова инфраструктура, за стимулиране на новонавлизащото предприятие да инвестира в авангардни технологии с осигурен обективно обоснован период от време за разгръщане на мрежата му и достигане на достатъчно покритие по население. От друга страна, на новонавлизащия играч на пазара на мобилни услуги ще бъде предоставена възможност за успешно преодоляване на съществуващите инфраструктурни бариери и за относително бързо навлизане на пазара и предоставяне на конкурентни мобилни услуги на дребно.

Въпрос 3: Бихте ли ползвали услуги за национален роуминг в условия на свободно търговско договаряне? Моля, посочете основанията за Вашата позиция.

Въпрос 4: В случай, че бихте ползвали услуги за национален роуминг, бихте ли се съгласили с изискването за постигане на минимално покритие на мрежата ви от 20% по население, като условия за сключване на договор? Моля, посочете основанията за Вашата позиция.

Въпрос 5: В случай, че бихте ползвали услуги за национален роуминг, бихте ли се съгласили с предложението от КРС минимален срок на договора от 3 години? Моля, посочете основанията за Вашата позиция.

Въпрос 6: Бихте ли предоставяли услуги за национален роуминг в условия на свободно търговско договаряне? Моля, посочете основанията за Вашата позиция.

Въпрос 7: В случай, че бихте предоставяли услуги за национален роуминг в условия на свободно търговско договаряне, съгласни ли сте с позицията на КРС, че не би следвало да се поставя ограничение по отношение на обхвата на ползваните услуги на дребно в национален роуминг – глас, данни, SMS и MMS? Моля, посочете основанията за Вашата позиция.

Въпрос 8: В случай, че бихте предоставяли услуги за национален роуминг в условия на свободно търговско договаряне, бихте ли наложили изискване за постигнато минимално покритие на мрежата на търсещото услугите предприятие? Моля, посочете основанията за Вашата позиция.

Въпрос 9: В случай, че бихте предоставяли услуги за национален роуминг в условия на свободно търговско договаряне, бихте ли наложили изискване за минимален срок на договора от 3 години? Моля, посочете основанията за Вашата позиция.

На основание разпоредбите на чл. 37 от Закона за електронните съобщения КРС очаква становищата на заинтересованите страни в тридесет дневен срок от датата на публикуване на съобщението за откриване на обществените консултации относно предоставяне на услугата национален роуминг.