



## ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 30.7.2015 г.  
С (2015) 5525 final

Комисия за регулиране на  
съобщенията (КРС)  
„Гурко“ № 6  
София 1000  
България

На вниманието на  
г-н Веселин Божков  
Председател

факс: +359 2 986 76 13

Уважаеми г-н Божков,

**Относно:      Решение на Комисията по  
                  преписка VG/2015/1766: Пазар на едро на предоставяне на  
                  местен достъп на определено местоположение  
                  Бележки съгласно член 7, параграф 3 от Директива 2002/21/ЕО**

**преписка VG/2015/1767: Пазар на едро на централен достъп,  
                  предоставен на определено местоположение за продукти за  
                  масовия пазар  
                  Член 7, параграф 3 от Директива 2002/21/ЕО: няма бележки**

### 1. ПРОЦЕДУРА

На 2 юли 2015 г. Комисията регистрира нотификация<sup>1</sup> от Комисията за регулиране на съобщенията (КРС), относно: i) пазара на едро на предоставяне на местен достъп на определено местоположение, и ii) пазара на едро на централен достъп, предоставен на определено местоположение за продукти за масовия пазар<sup>2</sup> в България.

---

<sup>1</sup> Съгласно член 7 от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива), ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 33, изменена с Директива 2009/140/ЕО, ОВ L 337, 18.12.2009 г., стр. 37, и Регламент (ЕО) № 544/2009, ОВ L 167, 29.6.2009 г., стр. 12.

<sup>2</sup> Съответстващи на пазари 3а и 3б в Препоръка 2014/710/ЕС на Комисията от 9 октомври 2014 г. относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните комуникации, подлежащ на регулиране ex ante в съответствие с Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Препоръка за съответните пазари), ОВ L 295, 11.10.2014 г., стр. 79.

Бяха организирани две консултации на национално ниво<sup>3</sup>, съответно от 16 декември 2014 г. до 15 януари 2015 г. и от 24 април 2015 г. до 25 май 2015 г.

На 13 юли 2015 г. на КРС беше изпратено искане за предоставяне на информация<sup>4</sup>, отговор на което беше получен на 16 юли 2015 г.

Съгласно член 7, параграф 3 от Рамковата директива националните регулаторни органи (НРО), Органът на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) и Комисията могат да отправят бележки до съответния национален регулаторен орган във връзка с нотифицираните проектомерки.

## 2. ОПИСАНИЕ НА ПРОЕКТОМЯРКАТА

### 2.1. Контекст

Първият кръг от анализи на двата съответни пазара беше нотифициран и оценен от Комисията по преписки BG/2011/1165—1166<sup>5</sup>. Беше установено, че БТК притежава значителна пазарна мощ (ЗПМ) и на двата пазара, и поради това му бяха наложени коригиращите мерки за достъп, недискриминация, прозрачност, както и ценови контрол<sup>6</sup>. В отговор на писмото на КРС за нотифициране на проектомерките Комисията прикани КРС да разшири обхвата на мярката за разходоориентираност на цените, така че да включва инфраструктурата от тъмно влакно на БТК и всичко, което е необходимо, за да се позволи необвързан достъп до абонатна линия и до междинна точка от абонатна линия, като по този начин правилата на КРС се приведат в съответствие с Препоръката за NGA<sup>7</sup>. По отношение на силно фрагментирания пазар на дребно на ширококоловите услуги Комисията прикани КРС да преразгледа своя анализ на всички пазари за ширококоловите услуги в случай на консолидиране на пазара и появата на силни алтернативни оператори, дори още преди края на периода на преразглеждане. Въпреки това, КРС счете, че задължението за разходоориентираност по отношение на тъмното влакно е непропорционално поради, *inter alia*, възможността да се дублират опорните оптични мрежи (включително тъмно влакно). В окончателно приетите мерки КРС не е разширила обхвата на мярката.

---

<sup>3</sup> В съответствие с член 6 от Рамковата директива.

<sup>4</sup> В съответствие с член 5, параграф 2 от Рамковата директива.

<sup>5</sup> SG-Greffe (2011) D/1489 SG-Greffe (2011) D/2027.

<sup>6</sup> В рамките на задължението за ценови контрол, наложено по това време, от БТК се изискваше да приложи разходоориентирани тарифи съгласно модела на дългосрочните инкрементални разходи, като се използва счетоводно отчитане на принципа на текущите разходи (модела LRIC-CCA). Въпреки това, КРС поясни, че това решение никога не е заменяло временната мярка, която определя ценови тавани въз основа на методиката за пълно разпределение на разходите (FAC).

<sup>7</sup> Препоръка 2010/572/ЕС на Комисията от 20 септември 2010 г. относно регулирания достъп до мрежи за достъп от следващо поколение (NGA), ОВ L 251, 25.9.2010 г., стр. 35 (Препоръката за NGA).

## 2.2. Нотифицираната проектомярка

### 2.2.1. Анализ на съответните пазари на дребно

КРС анализира пазара на дребно надолу по веригата за целите на оценката на съответните пазари на едро за локален и централен достъп. КРС определя пазара на дребно за широколентов достъп до интернет като включващ достъпа чрез технологиите ADSL, CaTV, LAN и FTТх.

Имайки предвид водещата позиция на БТК на пазара на дребно<sup>8</sup> (той остава фрагментиран с над 500 действащи оператори), която КРС очаква да се запази през съответния регулаторен период, КРС счита, че е преждевременно да се премахне изцяло регулирането на пазара на едро на съответните пазари нагоре по веригата. Освен това КРС счита, че макар оттеглянето на задълженията за битстрийм достъп да не влияе върху конкуренцията на пазара на дребно, задълженията по отношение на физическата инфраструктура продължават да са необходими. По-специално, КРС подчертава значението на запазването на задължението за достъп до канална мрежа за запазването на конкурентния натиск върху историческото предприятие. 32 % от активните оператори на пазара на дребно използват каналната мрежа на БТК. Според КРС достъпът до канална мрежа е структурна пречка пред влизането на пазара, която е повишила значението си с въвеждането в националното законодателство на изискване за подземно изграждане на кабелните съобщителни мрежи.

### 2.2.2. Определяне на пазара на едро

Географският обхват и на двата пазара е национален.

*Пазар на едро на предоставяне на местен достъп на определено местоположение (пазар 3а)*

КРС определя пазара на едро на локален достъп в определено местоположение като включващ: а) физическия достъп по медни проводници (включително FTTC/xDSL достъп) и FTTH достъп от точка до точка (на базата на директна оптична свързаност и технологията WDM), и б) виртуален достъп чрез FTTH от точка към много точки (PON), FTTH достъп на базата на активна технология за етернет, FTTB достъп, както и FTTC/xDSL достъп.

Достъпът през CaTV и LAN е изключен от пазара въз основа на анализ на взаимозаменяемостта. CaTV не се счита като заместител поради технически ограничения и недостатъчната степен на развитие на DOCSIS в България (само един CaTV оператор (с 0,5 % пазарен дял) използва DOCSIS 3.0). Технологията LAN е изключена въз основа на техническите ограничения във функционалните ѝ характеристики и ниските икономии от мащаба.

---

<sup>8</sup> Докато пазарният дял на БТК в търговията на дребно е намалял от 31,6 % през 2009 г. на 23,5 % през 2013 г. , през последната регистрирана година КРС е отбелязва, че пазарният дял е нараснал в абсолютно изражение с 1,4 %. Общият пазарен дял на следващите четири най-големи конкуренти е около 60 %. В същото време FTТх достъпът се е увеличил (от 30 % през 2010 г. на 56,4 % през 2013 г.), докато xDSL достъпът (предлаган главно от историческото предприятие) е намалял (от 31,6 % през 2010 г. на 18,4 % през 2013 г.). Освен това, макар че БТК се ползва от икономии от мащаба, дружеството губи абонати в полза на конкурентите и няма изразено предимство по отношение на икономии от обхвата. Накрая, цените на БТК са или на средното равнище, или малко над него (главно на пазарния сегмент за по-ниска скорост).

*Пазар на едро на централен достъп, предоставен на определено местоположение за продукти за масовия пазар (пазар 3б)*

Съответният пазар включва xDSL, FTTC/xDSL и FTTx битстрийм достъп на регионално и национално равнище. Подобно на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение, достъпът, предоставян чрез LAN и CaTV мрежи, не е част от съответния пазар.

### *2.2.3. Значителна пазарна мощ (ЗПМ)*

*Пазар на едро на предоставяне на местен достъп на определено местоположение (пазар 3а)*

Основните критерии, използвани от КРС, за да определи, че БТК притежава ЗПМ, са пазарните дялове, пречките пред влизането на пазара и пред разрастването (които включват контрола върху инфраструктура, която не може лесно да бъде дублирана, високи невъзстановими разходи, икономии от мащаба и обхвата, както и вертикална интеграция), липсваща или ниска компенсираща покупателна способност и потенциална конкуренция.

БТК притежава 100 % пазарен дял на пазара за локален достъп в качеството си на единствен активен оператор. Също така КРС оценява пазарния дял на БТК на 43,6 %, като отчита вътрешните доставки на историческия и алтернативните оператори.

По отношение на пречките за влизане на пазара и за разрастване, КРС пояснява, че медната мрежа на БТК е с най-голямото национално покритие (80,2 % от населението). Въпреки че БТК не е водещото дружество по отношение на въвеждането на оптични кабели, КРС счита, че БТК притежава контрол върху инфраструктура, която не може лесно да бъде дублирана, имайки предвид, че 55 % от клиентите на дребно използват FTTx достъп, а БТК притежава дял от 43,6 % от съответния пазар. Освен това КРС подчертава значението на регулирания достъп до канална мрежа за инфраструктурната конкуренция в България и обяснява, че в края на 2013 г. трите главни конкуренти на БТК са използвали 57 % от каналната мрежа на БТК. КРС отбелязва, че макар други оператори да разполагат със собствена канална мрежа, БТК притежава две трети от подземната канална мрежа и че дължината на каналната му мрежа е около 5 пъти по-голяма от втората по дължина канална мрежа. И накрая, 217 дружества използват каналната мрежа на БТК, 155 от които разчитат изключително на нея. КРС стига до заключението, че предвид капацитета и големината на каналната мрежа на БТК, малко вероятно е нов участник на пазара да разгърне сравнима канална мрежа. Поради това алтернативните оператори не могат да упражняват конкурентно ограничаване върху историческото предприятие, без да имат регулиран достъп до каналната мрежа на БТК.

*Пазар на едро на централен достъп, предоставен на определено местоположение за продукти за масовия пазар (пазар 3б)*

КРС обясни, че историческото предприятие предоставя битстрийм достъп от 2008 г., но използването на битстрийм достъп от алтернативни оператори намалява от 2009 г. През 2013 г. няма оферти на дребно за ширококолов достъп, основан на битстрийм достъп. Освен това КРС отбелязва, че не

съществуват алтернативни оператори в България, които да предоставят централен достъп на едро.

По този начин КРС основава анализа си за ЗПМ на доклада на ОЕПЕС за вътрешните доставки<sup>9</sup> и определя условен пазар, на който разпределението на пазарните дялове отразява състоянието на пазара на дребно надолу по веригата, т.е. БТК има пазарен дял от 23,5 % от пазара на дребно за ширококолов достъп и пазара на едро на централен достъп. КРС също така отбелязва, че вследствие на консолидирането, което настъпи между 2010 и 2013 г., двама от най-големите конкуренти на БТК (Мобилтел и Близу Медиа енд Броудбанд), които разчитат на достъп до каналната мрежа на БТК, могат да ограничават поведението на БТК. По този начин КРС счита, че регулирането на пазара на едро на локален достъп е достатъчно, за да се предотврати провал на пазара на дребно. КРС стига до заключението, че не съществува оператор, притежаващ ЗПМ на съответния пазар, поради което предлага премахване съществуващата нормативна уредба.

#### 2.2.4. *Коригиращи мерки*

КРС възнамерява да наложи следните задължения на БТК:

- а) физически достъп до медната абонатна линия, т.е. PSTN/ISDN и FTTC/xDSL достъп;
- б) виртуален достъп, включително допълнителни услуги като съвместно разполагане и услуги за пренос (backhaul) (включително тъмно влакно) в сценария FTTH/FTTB PON, където физическото необвързване не е осъществимо<sup>10</sup>;
- в) задължение за равнопоставеност;
- г) задължение за прозрачност, което включва изискването за представяне на ключови показатели за ефективност (КПЕ) на всеки три месеца;
- д) изискване за публикуване на типово предложение за необвързан достъп (ТПНД)<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Вог (10) 9 март 2010 г.

<sup>10</sup> Имайки предвид значителната изградена инфраструктура за NGA на конкурентите на БТК и факта, че досега в България не съществува VULA, КРС предлага да се наложи по-леко задължение за VULA в сравнение със задължението за FTTC/xDSL достъп по медна мрежа, т.е. на търговски начала и без да се прилага автоматично, а само при основателно искане от търсещо достъп лице. Това също така означава, че когато няма подходящо вътрешно окабеляване, VULA ще се прилага само ако търсещият достъп изгради сам липсващия сегмент.

<sup>11</sup> В ТПНД трябва да са включени срокове за обработка и реагиране на поръчка за достъп на едро, срокове за предоставяне на достъп на едро, срокове и процедури за отстраняване на повреди и възстановяване на услугата и на нейното качество. Ако и когато даден оператор прави основателно искане за VULA, БТК е задължено да представи на КРС изменена оферта ТПНД в срок от девет месеца. КРС счита, че това задължение гарантира достатъчна свобода за БТК да определя специфични технически изисквания за VULA в зависимост от степента на развитие на своята мрежа.

- е) разделяне на счетоводството; както и
- ж) коригираща мярка за ценови контрол<sup>12</sup> и водене на счетоводство на разходите.

Ценовите тавани за месечния абонамент за достъпа до абонатна линия са запазени на сегашното им равнище от около 7,41 EUR (без ДДС) за пълен достъп, и от около 2,51 EUR (без ДДС) за споделен достъп. Тези ценови тавани са изчислени въз основа на методиката за пълното разпределение на разходите (FAC), като е използвано счетоводно отчитане на принципа на текущите разходи (ССА)<sup>13</sup>.

Цените за достъп до каналната мрежа се основават на модел „отдолу нагоре“, базиран на текущите разходи. Моделът е разработен от БТК и предоставените данни са подложени на кръстосана проверка от КРС с данните от алтернативни оператори<sup>14</sup>. Липсата на надеждна подробна счетоводна информация е причината, поради която КРС е решила да използва хипотетичен модел за определянето на текущите разходи за изграждането и поддържането на ефективна канална мрежа<sup>15</sup>. Хипотетичната канална мрежа се счита за напълно годна за повторно използване, като най-малко 48 % от тази хипотетична мрежа е напълно амортизирана. Амортизационният срок, използван в модела е 25 години. Данните, предоставени от БТК, показват незначителни разходи за инвестиции, и поради това КРС счита, че този модел все още е валиден.

През 2014 г. КРС събра данни до 2013 г.<sup>16</sup> Новите данни обаче все още не са въведени в сегашния модел. В отговор на искането на Комисията за информация КРС потвърди, че — въз основа на новите данни — промени в някои параметри на модела на разходите ще доведат до повишаване на цената, докато промените в други параметри ще доведат до намаляване на цената<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> Ценовият контрол е под формата на ценови тавани за достъпа до абонатна линия и междинна точка от абонатна линия, и на разходоориентираност за достъпа до каналната мрежа.

<sup>13</sup> Операторът със ЗПМ може да реши да адаптира ежегодно тези ценови тавани, за да се отрази средната годишна инфлация, равнището на която е предвидено да бъде 0,1 % през 2015 г., 1,1 % през 2016 г. и 1,7 % през 2017 г.

<sup>14</sup> КРС счита, че с цел оценка на разходите за достъп до каналната мрежа е по-подходящо да се разчита на данни от оператори в България, отколкото да се използват целеви показатели, тъй като разходите за труд в България са най-ниските в ЕС и са повече от 6 пъти по-ниски от средните за ЕС (източник: Евростат). Друга причина КРС да не използва целеви показатели са разликите в ЕС в разходите за получаване на разрешение за строеж.

<sup>15</sup> В момента на приватизацията на историческото предприятие (2004 г.) пасивната инфраструктура (канали, кабелни помещения, шахти и др.), бяха заведени в счетоводната система като обща стойност, но без подробности за дължината на каналите, броя на тръбите в различните сегменти и броя на шахтите. Процесът на инвентаризация беше започнат от историческото предприятие преди няколко години и все още не е завършен.

<sup>16</sup> Решение 40/2014 на КРС

<sup>17</sup> Строителните разходи ще се увеличат със 73 %, а монтажните разходи за сигурността и защитата на каналите ще се увеличат с 85 %. Комбинираният ефект от тези два параметъра ще доведе до увеличаване на цената с 31 %. От друга страна, промяната на продължителността на полезния живот на актива от 25 на 40 години ще доведе до намаляване на цената с 9 процентни

Като цяло получената цена вероятно ще бъде с 8 % по-висока от понастоящем наложената цена от 0,46 лв./метър (прибл. 0,23 EUR/метър) за целия капацитет на канала. Освен това КРС поясни, че цените за достъп до каналната мрежа се основават на действително заетото сечение от канала чрез използването на канални тръби с различни диаметри. КРС поясни също така, че операторите по-често използват канални тръби с диаметър 32/40 mm, за което плащат месечна такса от 0,16 лв./метър (прибл. 0,08 EUR/метър). С цел да се оптимизира използването на каналите, което е от съществено значение за конкуренцията в България, има възможност да се използват канални тръби с още по-малки диаметри, и това да даде позволи на търсещите достъп да използват каналите при още по-ниски разходи<sup>18</sup>.

Последното типово предложение, одобрено от КРС през 2012 г. беше обжалвано от историческото предприятие и влезе в сила едва през май 2014 г. Поради това КРС счита, че ефектът от тази методика за ценови контрол все още не може да бъде напълно преценен.

### 3. БЕЛЕЖКИ

След като проучи нотификацията и информацията, предоставена допълнително от КРС, Комисията има следните бележки<sup>19</sup>:

#### Задължение за VULA

Комисията отбелязва, че КРС предлага да се задължи операторът със ЗПМ да предлага VULA само при поискване и да не се налага разходоориентираност за VULA. С оглед на специфичните пазарни условия, преобладаващи на пазара на едро на локален достъп в България, Комисията счита, че предложеният подход за VULA на този етап е целесъобразен. Комисията споделя констатацията на КРС, че продуктът VULA е валиден заместител на физически необвързан достъп само ако отговаря на определени продуктови характеристики, както е посочено от Комисията в нейната Препоръка относно съответните пазари. В резултат, ако по време на предстоящия преглед на пазара в България се появи основателно търсене на VULA, Комисията изисква от КРС да гарантира — в съответствие с нотифицираната проектомярка — че в произтеклото типово предложение ще бъде описан продукт VULA, който отговаря на съответните продуктови характеристики, определени в обяснителната бележка към препоръката за съответните пазари<sup>20</sup>. Освен това,

---

пункта, а въвеждането на най-новата средна претеглена цена на капитала (WACC) ще доведе до ново понижение 14 процентни пункта.

<sup>18</sup> В отговора си на искането на Комисията за информация КРС предостави също така преглед на цените за каналната мрежа в целия ЕС и заключи, че месечните такси за достъп до каналната мрежа в България са под средните за ЕС.

<sup>19</sup> В съответствие с член 7, параграф 3 от Рамковата директива.

<sup>20</sup> В точка 4.2.2.1 от Обяснителната бележка към препоръката от 2014 г. относно съответните пазари е посочено, че за да послужи даден продукт VULA като заместител на пълния физически необвързан достъп (т.е. когато функционалните му възможности са съпоставими с тези на необвързания достъп до абонатна линия по отношение на параметрите от значение за лицата, търсещи достъп) следва кумулативно да отговаря на следните критерии: i) достъпът се извършва локално, ii) общодостъпен е и осигурява на лицата, търсещи достъп, независещ от вида на услугата преносен капацитет, който на практика не е споделен с друго; и iii) лицата,

ако операторът със ЗПМ стартира продукт VULA, без да е задължен да определи разходоориентирани цени, Комисията изисква от КРС да въведе всички необходими предпазни мерки, предвидени в препоръката от 2013 г. относно определянето на разходите и недопускането на дискриминация<sup>21</sup>, по-специално използването на подходящо изпитване за икономическа възпроизводимост.

### **Преразглеждане на модела на разходите за достъпа до каналната мрежа**

Комисията отбелязва, че КРС изчислява цените за достъп до каналната мрежа въз основа на методиката за изчисляване на разходите, използвана в предишния пазарен анализ. В същото време обаче, Комисията отбелязва, че КРС е получила по-актуални данни и призовава КРС възможно най-скоро да преразгледа параметрите на модела си с цел да осигури, че цените за достъп до каналната мрежа отразяват по подходящ начин свързаните ефективни разходи.

Освен това Комисията приканва КРС при преразглеждането на модела да обърне особено внимание на продължителността на полезния живот на актива, която в момента е определена на 25 години, и в анализа си да отрази съображенията, включени в препоръката относно определянето на разходите и недопускането на дискриминация, и по-специално факта, че продължителността на живота на каналната мрежа нормално би трябвало да е определена на 40 години, за да се осигури, че избраният модел на разходите и произтичащата от него цена гарантират изпращането на най-правилните сигнали „да се купи или да се строи“.

В съответствие с член 7, параграф 7 от Рамковата директива КРС трябва да отчете в максимална степен бележките на другите НРО, ОЕРЕС и Комисията, и може да приеме произтичащата проектомерка; ако направи това, КРС трябва да я съобщи на Комисията.

Позицията на Комисията по отношение на тази конкретна нотификация не засяга позицията, която тя може да приеме спрямо други нотифицирани проектомерки.

Съгласно точка 15 от Препоръка 2008/850/ЕО<sup>22</sup> Комисията ще публикува настоящия документ на уебсайта си. Комисията не счита съдържащата се в него информация за поверителна. Приканваме Ви в срок от три работни дни след получаването на настоящото да информирате Комисията<sup>23</sup> дали считате, че в

---

търсеци достъп, трябва да разполагат с достатъчен контрол върху преносната мрежа, за да може такъв продукт да се счита за функционален заместител на необвързания достъп до абонатна линия и за да станат възможни продуктовата диференциация и иновация, подобни на тези при необвързания достъп до абонатна линия.

<sup>21</sup> Препоръка на Комисията от 11 септември 2013 г. относно съгласувани задължения за недопускане на дискриминация и методологии за определяне на разходите с цел насърчаване на конкуренцията и подобряване на средата за инвестиции в ширококоленовата инфраструктура

<sup>22</sup> Препоръка 2008/850/ЕО на Комисията от 15 октомври 2008 г. относно уведомленията, сроковете и консултациите, предвидени в член 7 от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги, ОВ L 301, 12.11.2008 г., стр. 23.

<sup>23</sup> Искането Ви следва да бъде изпратено по електронна поща на адрес: CNECT-



съответствие с разпоредбите на ЕС и с националните разпоредби за търговската тайна настоящият документ съдържа поверителна информация, която желаете да бъде заличена преди публикуването<sup>24</sup>. Подобно искане следва да бъде обосновано.

С уважение,

**ВЯРНО С ОРИГИНАЛА**  
За Генералния секретар,

**Jordi AYET PUIGARNAU**  
Началник на Канцеларията  
ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

За Комисията  
**Robert Madelin**  
Генерален директор

---

ARTICLE7@ec.europa.eu или с факс на: +32 2 298 87 82.

<sup>24</sup> Комисията може да информира обществеността за резултатите от своята оценка преди изтичането на този тридневен срок.