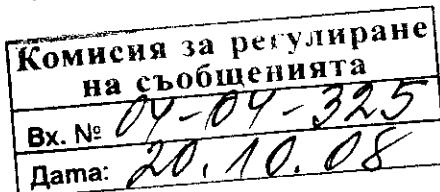


ДО
КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ
НА СЪОБЩЕНИЯТА
София 1000, ул. "Гурко" № 6

На вниманието на д-р Веселин Божков – Председател

Относно: Решение 1962 от 11.09.2008 г. на Комисията за регулиране на съобщенията

УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,



С Решение № 1962 от 11.09.2008 г., Комисията за регулиране на съобщенията прие Проект на Решение за определяне на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи като съответен пазар, подлежащ на еx ante регулиране, анализ и оценка относно наличието на ефективна конкуренция на съответния пазар, определяне на предприятията със значително въздействие върху съответния пазар и налагане на специфични задължения на тези предприятия, съгласно приложението.

В тази връзка, приложено изпращаме в срок становището на „Българска телекомуникационна компания“ АД (БТК АД) по Проекта на решение и приложението към него - „Определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи“.

Приложение: Съгласно текста.

С уважение,

Павел Велчев

Пълномощник на изпълнителния директор на БТК АД

**СТАНОВИЩЕ
на „Българска телекомуникационна компания“ АД**

по "Определение, анализ и оценка на пазара на
терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи"
(Приет с Решение 1962/11.09.2008 г. на Комисията за регулиране на съобщенията)

I. Обща оценка - Съответствие с европейските препоръки и практика

Сравнителният анализ на действащото право в Република България, на правото на Европейския съюз, както и на практиката на държавите-членки на Европейския съюз показва, че една от основните цели на регулацията в сферата на електронните съобщения е създаването на конкурентен пазар, водещ до иновации и повече ползи за потребителите. Постигането на тази цел се осъществява посредством сложен инструментариум от регуляторно-правни механизми както на национално, така и на общностно равнище. Изготвянето на пълни и точни пазарни анализи и налагането на пропорционални мерки, съобразени максимално с националните особености, са едни от тях.

Пазарът на електронни съобщителни услуги в Европейския съюз, разглеждан като цялостно явление, е вече либерализиран. В резултат, акцентът на регулаторните механизми е изместен към насырчаване на устойчива конкуренция между участниците на електронния съобщителен пазар и стимулиране на инвестициите. Ако либерализацията в сектора премахна негативни икономически явления като монополни структури, то настоящият регулаторен режим има за цел да постигне и утвърди пазарна среда, в която съществува стабилна конкуренция – водеща до ползи както за пазарните участници, така и за потребителите. Акцентът върху ползата за крайния потребител винаги е съпътствал стратегическите анализи за развитието на Европейския съюз, като цяло и има своето място и на национално ниво.

Ключов фактор в прилагането на Регулаторна рамка 2002 е *ex ante* регулирането на сектора, за да се осигурят условия за укрепване и развитие на конкуренцията. Заслужава особено внимание прилагането на конкурентното право, чийто общи принципи оказват силно влияние, въпреки секторната регулация. Широката основа на конкурентното право, на която се опира специалната секторна регулация, е въведена на практика от всички национални регулаторни органи в държавите от Европейския съюз. Също така успешно е наложена и в България чрез приемане на Методиката за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятията със значително въздействие върху пазара (Методиката), разработена от Комисията за регулиране на съобщенията (КРС). Въз основа на разпоредбите на Закона за електронните съобщения (ЗЕС), на Методиката и на препоръките и насоките, дадени от ЕК, КРС правилно определя съответните пазари на обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги, които следва да бъдат обект на *ex ante* регулиране.

Направеният анализ стъпва на основата на приложимото национално законодателство, както и правото на Европейския съюз. Вторичното право на Европейския съюз – директиви, препоръки и насоки, съдържа разпоредби относно анализа на електронните съобщителни пазари, като тези разпоредби са отчетени и съобразени в разглеждания анализ. Принципите, които са заложени в разглеждания анализ са в съответствие с фундаменталните правила и цели, които са уредени в

Директива 2002/21/EO (Рамкова директива), а именно – насърчаване на конкуренцията, развитие на вътрешния пазар и защита на интересите на потребителите в държавите-членки на Европейския съюз. Съответствието с европейските актове е налице, но българското законодателство поставя и целта да се установи чрез анализ наличието или липсата на ефективна конкуренция. Съпътстващи на правилната нормативна основа, използвайки правилните средства, анализът на КРС е спазил императивните правила на правната уредба, но далеч не в пълна степен е отчел фактически създалото се положение на българския пазар.

Направеният анализ се основава на очертаване на обективна и пълна пазарна картина, като КРС най-общо е приложила правилно принципите на конкурентното право и е достигнала до правилни изводи.

В същото време, от гледна точка на пълното постигане на целите на регулатията и конкурентното право, бихме желали да направим някои коментари и препоръки. В тази връзка, ще се спрем на един пример, който показва че стриктното прилагане на европейското право и практика не е достатъчно, за създаване на условия за ефективна конкуренция, а именно:

Съществуват множество критерии за определяне на предприятие със значително въздействие върху пазара, като оценката за наличие на това качество се извършва след *ex ante* анализ на пазара и отчитане на пазарните условия. Пазарният дял не представлява основен критерий (макар, че е един от важните, дори и в конкурентното право не е единствен и решаващ). За наличието на значително въздействие на пазара се съди не само по пазарния дял – такъв е смисълът и на разпоредбата на т. 78 от Насоките на Европейската комисия за извършване на пазарни анализи от 2002 г., а по редица други критерии, като включително се отчитат особеностите на националния пазар. Горният пример илюстрира най-общо, че при изготвяне на обсъждания документ, КРС е спазила общите европейски и национални правни изисквания и е очертала детайлна и пълна картина на развитието на обществените отношения през анализирания период. На тази база регулаторът е успял да стигне и до правилни общи констатации за наличието на значително въздействие на пазара и за наличието на сериозни антikonкурентни ефекти.

В същото време обаче, регулаторът не е спазил в пълнота изискването за оптимално отчитане на особеностите на националния пазар. При анализ на наложените мерки е видно, че не са оценени адекватно силата и дълбочината на антikonкурентните ефекти и съответно сериозността на деформациите, до които са довели. Предвид това, макар и най-общо правилно наложени като основание, вид и комплексност, регулаторните мерки нямат нужния интензитет, за да постигнат напълно целите на приложимото законодателство, посочени по-горе. Основната причина за това е, че наложените въз основа на анализа регулаторни мерки, не отразяват в достатъчна степен спецификите и особеностите, които са уникални по своя характер само за развитието на българския пазар, поради безprecedентната регулаторна обстановка.

Следователно е необходимо преразглеждане на установените фактически обстоятелства, за да бъде придадена по-голяма тежест в наложените мерки на редица пазарни ефекти и дадености, уникални за пазара у нас. В противен случай, анализът и мерките, макар и принципно правилни, ще страдат от липса на нужната острота. На антikonкурентните ефекти ще противодействат мерки с интензитет, недостатъчен за постигане на целите на ЗЕС.

II. Особености в развитието на националния пазар

Най-общо, като причина за изключително силните деформации на българския пазар, могат да бъдат посочени, липсата на регулация на мобилния пазар и

неравнопоставеното регуляторно третиране на мобилните оператори спрямо участниците на фиксирания пазар.

1. Липса на действия на регуляторите по отношение на цените за терминиране в мобилни мрежи за безprecedентно дълъг период от време

Едно от основните средства при регулацията по старата рамка на далекосъобщителния пазар е постигане на „отвореност на мрежите“. То е заложено още в законодателна рамка 1998 г. на ЕС, влязла в сила с отпадането на монопола на далекосъобщителните услуги в Европа. Този принцип е разширен и в законодателна рамка 2002 г., заменилата рамка 1998.

Основен инструмент за прилагане на този принцип е регулиране на цените за терминиране на трафик в мрежите на операторите със значително въздействие. Прилагането на този инструмент се извършва пропорционално на преследваните цели – либерализация на пазара въз основа на реална конкуренция, а оттам поизгодни услуги за крайни потребители.

В Закона за далекосъобщенията (ЗД), действал в периода от 1998 до 2002 година, се въвежда задължение за операторите „да предоставят взаимно свързване при публично известни условия на равнопоставеност, включително и по отношение и на цените“.

През по-голямата част от този период у нас участниците на пазара са БТК, като единствен фиксиран оператор, Мобиком – аналогов мобилен оператор и Мобилтел – първият GSM оператор.

Мобилните оператори са определили, въпреки законовите изисквания различни, ценни за терминиране в своите мрежи според произхода на трафика – около 36 ст. от фиксираната мрежа на БТК и 25 ст. от мобилни мрежи съответно, докато цените за терминиране във фиксираната мрежа са 10 ст. Въпреки появата през 2001 г. на втори GSM оператор тези цени са запазени.

През този период намеса от страна на секторния регулятор на далекосъобщителния пазар (по това време – ДКД) по въпросите на взаимното свързване на практика не се наблюдава.

Новият секторен регулятор КРС, заменил ДКД, в началото на своята дейност на среща, организирана в средата на 2002 г. с БТК и трите мобилни оператора, постави въпроса за регулация на пазара на взаимно свързване.

В представения на срещата анализ се констатират „сериизи диспропорции в нивото на цените за разговори от фиксираната към мобилните мрежи в България, в сравнение със страните от Европейския съюз и страните кандидатки за членство в ЕС. По наше мнение, не може да има някакви технологични или други разумни причини, които да обясняват посочените разлики в цените за терминиране (peak traffic)- над 50% и над 2 пъти (off peak traffic)“

Тези констатации предшестваха новия ЗД, приет през месец октомври 2002 г. Съгласно този закон операторите със значително въздействие на пазара на мобилни услуги имат задължение да спазват принципа на равнопоставеност при определяне на цените. Мобилтел и Глобул, въпреки че са определени като SMP оператори на третия пазар, нямат задължение за разходоориентирани цени на услугите по взаимно свързване.

Едва в края на 2007 г., след влизане в сила на ЗЕС, бяха направени опити за ограничаване на някои цени за терминиране на трафик в мобилни мрежи. Въпреки

това, цените за терминиране на трафик от мрежата на БТК към мобилните мрежи на Мобилтел и Глобул практически са останали без изменение от началото на 1999 г., въпреки съществуващите правомощия на регулятора. В същото време средната цена за терминиране в мобилни мрежи в страните от ЕС за периода от 2001 г. (годината на появя на първия конкурент на Мобилтел) до октомври 2007 г. е намаляла с около 10 евроцента на минута, което представлява около 50 % намаление.

Описаната безprecedентна в страните от ЕС ситуация, е довела до редица дълбоки пазарни деформации, характерни само за България. Тяхната тежест обаче, не е отразена точно в интензитета на наложените регуляторни мерки. Следователно, може да се твърди, че по отношение на цените за терминиране на трафик от мобилни мрежи са наложени непропорционални мерки. Това може да бъде подкрепено със следните примери, отчетени, но неправилно оценени от КРС:

(а) Липсата на динамика при преразпределение на пазара три години от навлизането на третия GSM/UMTS оператор.

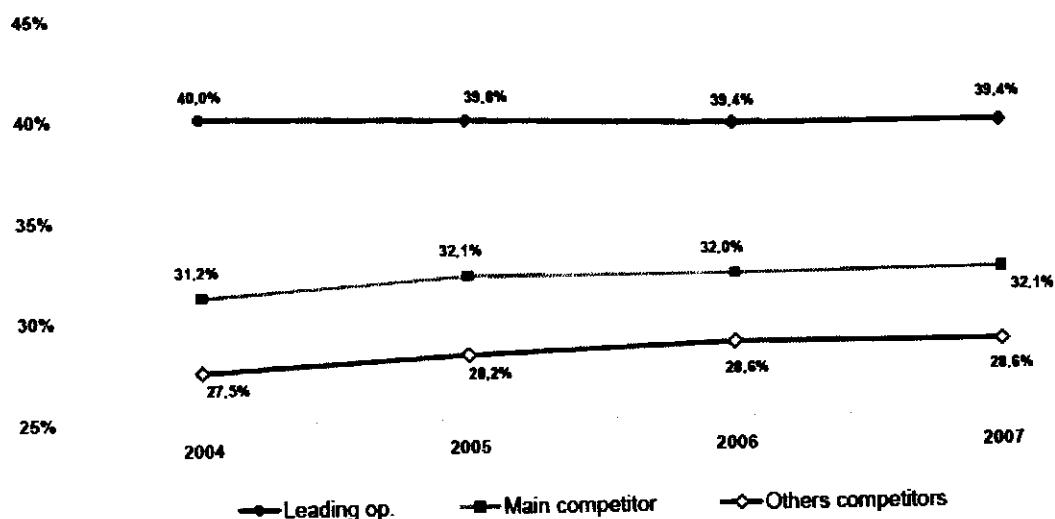
Като отчитаме правилните констатации на КРС за пазарните дялове на трите мобилни оператора у нас, прави впечатление значително по-слабата, дори липсата на динамика на преразпределение на пазара у нас, в сравнение с аналогични примери в страните на ЕС.

Третият мобилен оператор по стандарт GSM – „БТК Мобайл“ ЕООД (Вивател), започна ефективно да предлага услуги от 05.11.2005 г. под търговската марка Vivatel, с която дружеството оперира на българския пазар на мобилна гласова телефонна услуга. Вивател прилага цени за взаимно свързване с мрежите на други предприятия, които биха стимулирали нарастването на входящия в мрежата на дружеството трафик. Този подход на Вивател цели да не бъдат „затваряни“ повикванията само в неговата мрежа и по този начин да бъде осигурена по-голяма свобода на крайните потребители. Ефектът от тези про-потребителски и промоции на пазарната конюнктура се характеризира с бавно намаляващ дял на мобилните предприятия със значително въздействие върху пазара и съгласувана практика в посока изкуствено задържане на високи нива на цените за терминиране в мобилни мрежи, водещо до изкривяване на пазара. Тези деформации се подсилват от все по-отчетливата тенденция за намаляване на цените на опнет разговор в мобилните мрежи.

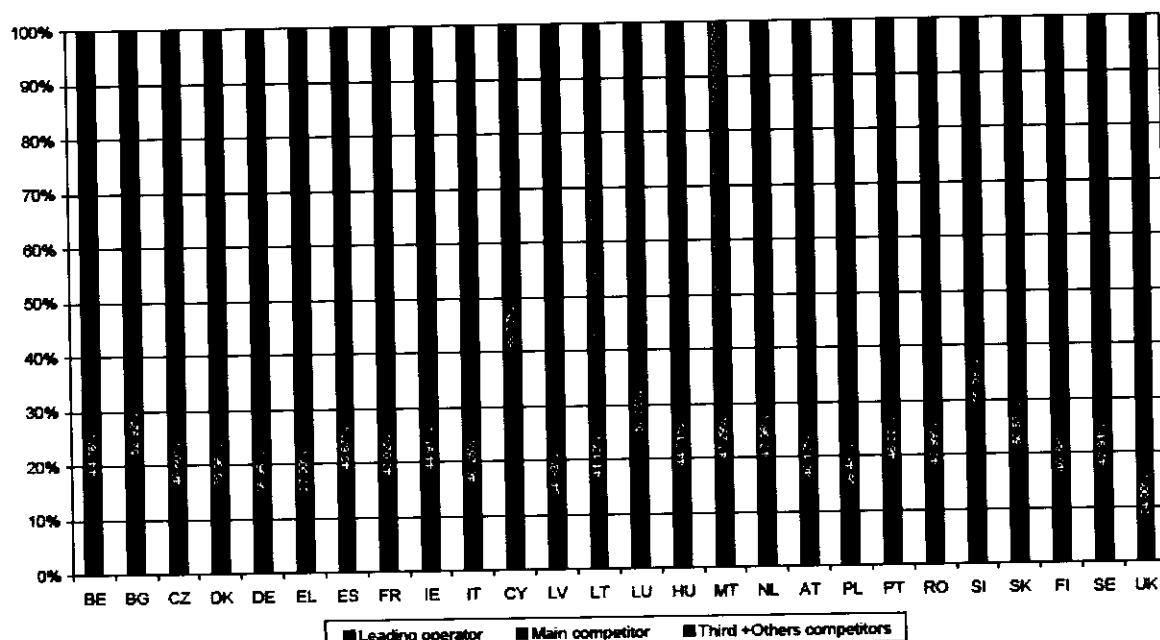
Подобна ситуация се характеризира със силен антиконкурентен ефект и пряко засяга интересите на крайните потребители. По този начин, структурата на цените на услугите в мобилни мрежи е определена по начин, водещ до нарушаване принципите на конкуренцията и ограничаване на потребителите, във възможностите им за избор на нови оператори и услуги. Чрез намаляване на цените на повикванията само в рамките на съответната мрежа, при запазване на високи нива на цените за терминиране, съответно на повиквания от и към други мрежи, се предизвиква отрицателен ефект. Основна последица е намаляване на възможността за навлизане и установяване на нови оператори на мобилния пазар. Наред с това се наблюдава и практическо забавяне на преносимостта на номерата в мобилни мрежи.

Графиките по-долу (Източник: 13-ти Доклад) показват разпределението на пазарните дялове на мобилни оператори в ЕС.

EU average mobile operators' market share

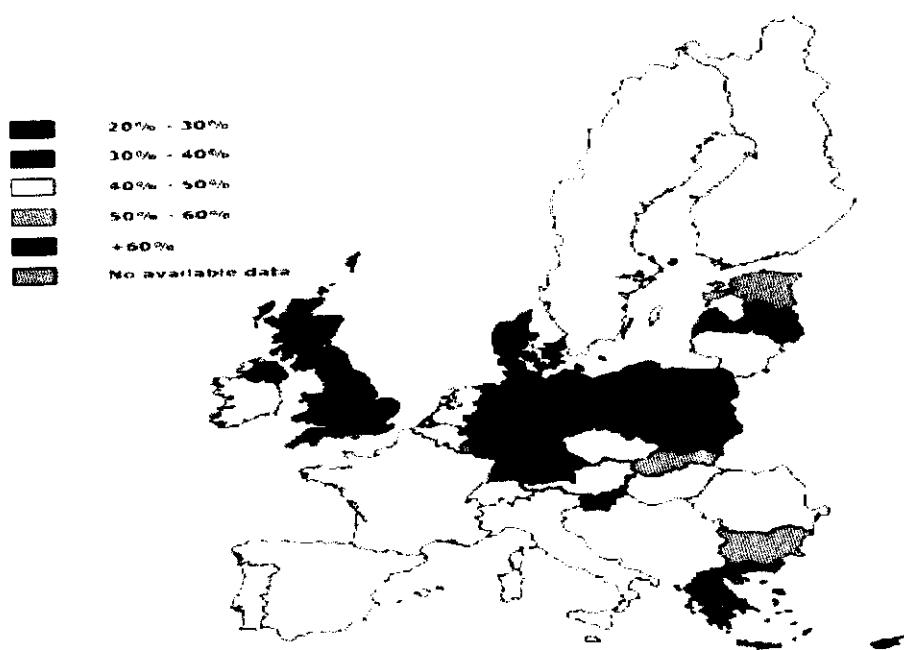


Mobile market share based on subscribers, October 2007



Както се вижда от анализа на КРС, пазарният дял на Вивател е далеч от дяловете на най-младите мобилни предприятия в страните на ЕС.

Market share of the leading operator in the market, October 2007



(6) Съотношение на цени за разговори в една мрежа и към друга мрежа

Както е констатирано в Анализа, основен критерий при отчитане на тенденциите на пазари на мобилни услуги е отношението на цени за минута разговор в мрежата и цени за терминиране. КРС правилно е отчела този критерии. Следва да се имат предвид и следните данни от европейска практика.

Така например по данни на Ofcom за 2006 г., цената за разговори към други мрежи е около 8.9 pence per minute (22 ст.) и 3.5 ppm (8,65 ст.) за разговори в мрежите, т.е. отношението на тези цени е 2,5 към 1. Аналогична е ситуацията и във Франция, Германия, Испания и други страни от ЕС. Тези разлики се отчитат като съществени и оказващи негативно влияние при възможностите за избор на оператор, особено ако този оператор от скоро присъства на пазара.

Както показва Анализа за България, съотношението е над 6 към 1.

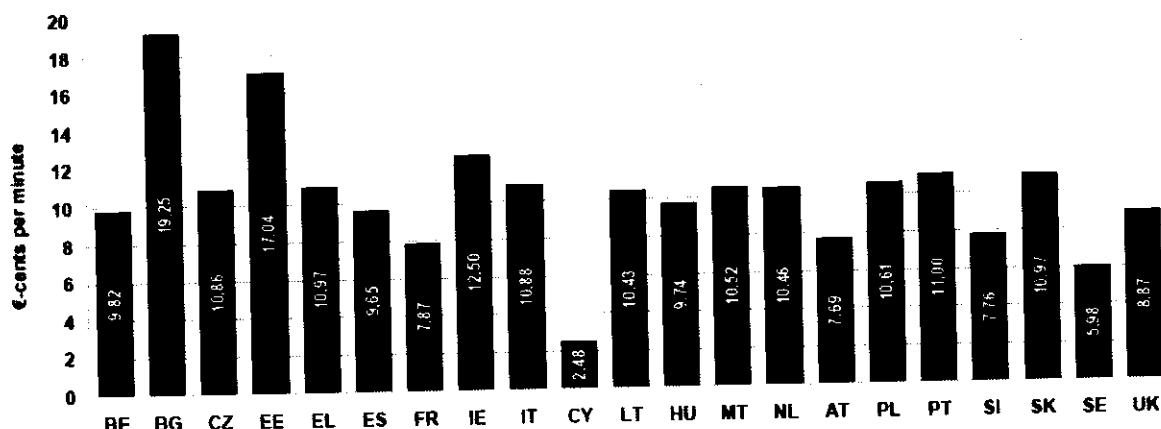
Използвайки критериите на ЕС, тези сравнения показват единствено трайно антитонконкурентно пазарно поведение на операторите със значително въздействие на мобилния пазар, водещо до невъзможност за навлизане на нови участници на пазара.

Високото навлизане на мобилни услуги у нас, определя липса на потенциална абонатна маса и означава по-нататъшно преразпределение на пазарните дялове на база на миграцията предимно на съществуващи вече абонати. Това дава възможност на операторите със значително въздействие да поддържат значително по-висок обем на трафика в своята мрежа от обема на трафик към други мобилни мрежи и фиксирани мрежи.

(в) България е единствената страна в ЕС с по-ниски средни цени за терминиране, прилагани от новонавлизащ оператор в сравнение с оператор със значително въздействие.

Съчетано с прекомерно високите цени за терминиране на двета мобилни оператора със значително въздействие върху пазара – най високи в ЕС,

**Interconnection charges for call termination on mobile networks
(national average on the basis of interconnection traffic)**



Източник: 13ти Доклад (цените са претеглени през минутите трафик)

това води до необосновано високи разходи за новонавлизящи оператори у нас. Тези разходи водят до по-силно затруднение от общоприетите практики при предлагане на конкурентни услуги за привличане на абонати на други мрежи при наличие на високо навлизане на тези услуги на нашия пазар.

Както е правилно отчетено от КРС, Вивател прилага и най-ниски цени на дребно, при най-нисък марж.

(г) Силната деформация е видна и в динамиката на основните икономически показатели на трите мобилни оператори:

- Среден приход на абонат

При Мобилтел и Глобул средният приход, отчетен към второ тримесечие на 2007 и 2008 г., се задържа съответно на 10 Евро и 9 Евро. В същото време при Вивател, въпреки предлаганите най-изгодни ценови условия, ръстът е незначителен – от 6 на 7 Евро.

- средно минути разговори на абонат

При Мобилтел и Глобул средният обем ползвани минути, отчетен към второ тримесечие на 2007 и 2008 г., нараства съответно с 23% и 20%. При Вивател, въпреки най-пропотребителската ценова политика този ръст е едва 9%.

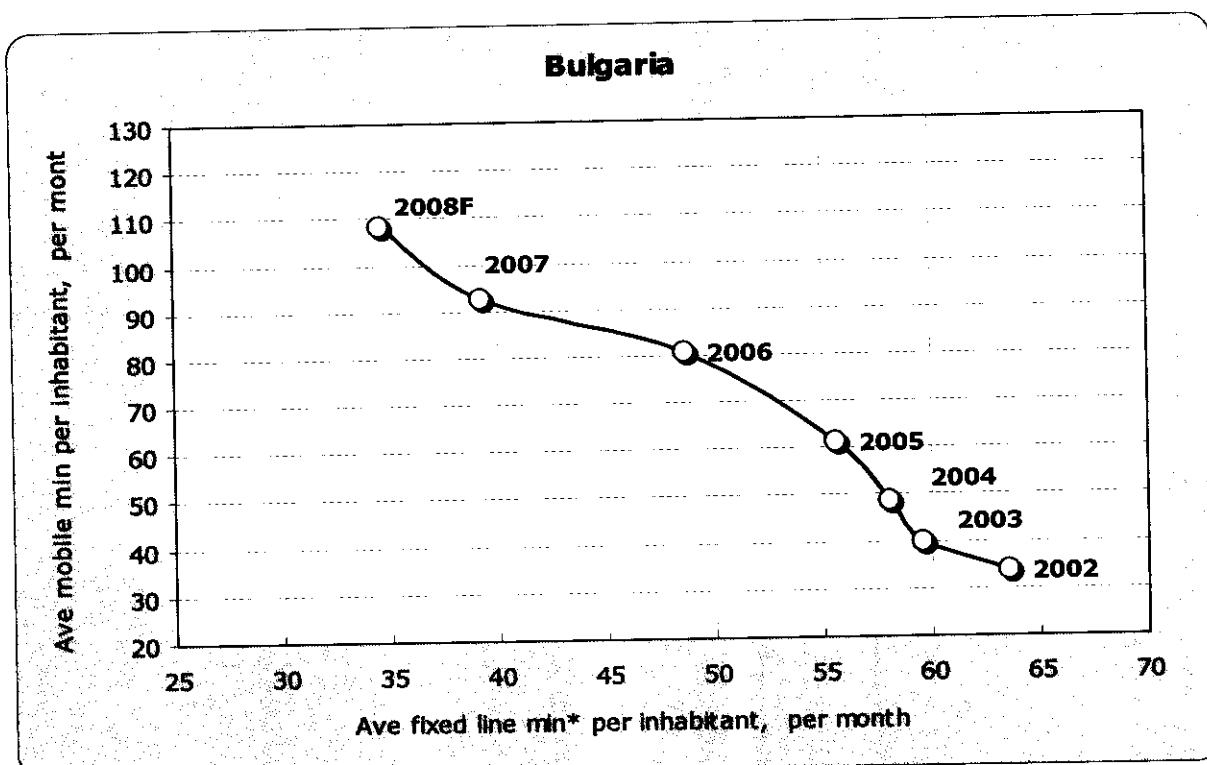
2. Непропорционални мерки по отношение на цените за терминиране на трафик от мобилни мрежи и фиксирани мрежи

Както се вижда от графиките в Анализите, България е единствената страна в ЕС, в която има различни цени за терминиране в мрежи за трафик от фиксирани и мобилни мрежи. Това води до:

(а) Силен дисбаланс във възможностите на фиксираните и мобилните предприятия за предлагане на цени на дребно за разговори съответно фиксирано-мобилни и мобилно-фиксирано.

Съществуват множество тарифни планове, при които цените за разговори в мобилни мрежи са с над 300% по-евтини от тези за разговор между фиксиран и мобилен абонат. Нещо повече, в редица случаи тарифните пакети на оператори със значително въздействие на мобилния пазар, предлагат на своите абонати близки или сходни цени за разговори към фиксираните мрежи на цените за разговорите в самите фиксираните мрежи. Тези действия са възможни благодарение на строгата регулация на цени на едро на оператори със значително въздействие на фиксирания пазар и липса на каквато и да била регулация на мобилния пазар.

(б) Изкуствено ускорена субституция фиксирани с мобилни услуги
От графиката по-долу се вижда намаляването на фиксираните разговори в минути на глава от населението сравнено с силното нарастващо продължителността на разговорите на мобилните абонати.



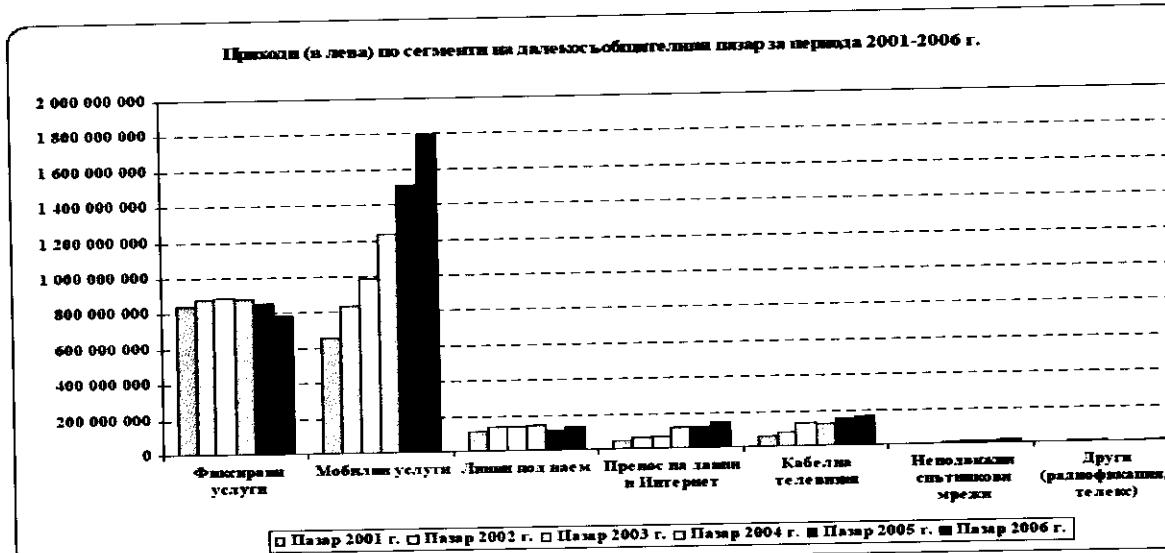
*Фиксираните минути включват изходящ трафик от БТК домашни и бизнес клиенти, обществени телефонни апарати, БТК Офис и ЛОДО, като не се отчита VoIP трафика

Тази изкуствено засилена тенденция е резултат от липсата на пропорционалност при регулацията и ясно показва „принуждаването“ на абонатите на фиксираните мрежи да се откажат от тези услуги, приемайки на пръв поглед по-благоприятните за тях условия на мобилните оператори.

(в) Крос-субсидиране за сметка на фиксирания сектор в следствие на неравнопоставените цени за мобилно терминиране

Анализът на данни в БТК показва, че за последните седем години БТК е загубило пряко от разликата между цените на Мобилтел и Глобул за терминиране на трафик от фиксирани и мобилни общо около 250 000 000 лв., а за периода 2005 – 2007 г. – 97 117 000 лева.

Всичко това води до безprecedентно преразпределение на приходи на телекомуникационния пазар, което е отчетено в данните на КРС, публикувани в годишните доклади.



Източник: КРС

Видно е, че са наложителни значително по-силни по интензитет регуляторни мерки за преодоляване на изкривяването на пазара, дисбаланса в регулацията и създаване на условия за реална конкуренция и повече ползи за потребителите.

III. Необходими изменения и допълнения

Във връзка с посочените по-горе явни деформации на пазара, считаме че Комисията, въз основа на пазарните анализи, трябва неотложно да приеме следните мерки:

1. Незабавно (считано от 01.01.2009 г.) изравняване на цените за терминиране в мобилните мрежи (ЦТММ) на Мобилтел ЕАД и КБМ ЕАД за повиквания, произхождащи от фиксирани и от мобилни мрежи (т. 5.1.4 и т. 5.2.4 от проекта за решение, приложение към Решение № 1962/11.09.2008 г. на КРС), съобразно предвидения план за постепенно намаляване на цените за мобилно-мобилно терминиране

Решение № 2 на КРС от 03.01.2008 г. предвижда изравняване на цените за терминиране на повиквания, произхождащи от фиксирани и от мобилни мрежи, от 01.07.2009 г. С настоящия проект на решение, графикът за изравняване на цените на Мобилтел и Космо България Мобайл (КБМ) се измества с половин година, като отбелязаното в пазарния анализ наличие на „ценова дискриминация от страна на мобилните предприятия по отношение на предприятиета, осъществяващи електронни съобщения чрез фиксирани мрежи“ ще бъде запазено до 01.01.2010 г. Считаме, че не са на лице никакви основания за предлагане на такова отлагане, като се има предвид продължителността на „регуляторната ваканция“ по отношение на двата водещи оператора на мобилни наземни мрежи в страната, довела до поддържане на най-високи нива в ЕС на ЦТММ в България по отношение на терминиране на повиквания, произхождащи от фиксирани мрежи.¹

Няма друга страна-членка, в която основните мобилни оператори, с наложени ценови ограничения и контрол, да прилагат различни цени за терминиране в мобилни мрежи в зависимост от произхода на повикването (фиксирани или мобилни мрежи). Единствено новонавлезлия участник на Словенския пазар – Tušmobil, чийто

¹ ERG (08) 17 MTR update snapshot final 080604
(http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg_08_17_mtr_upd_snap_final_080604.pdf)

ЦТММ обаче не се регулират поради пренебрежимо ниския пазарен дял, прави такова разграничаване.

В забележките си във връзка с проекто-решението на словенския регулатор АРЕК² при първия тур на анализ на пазар 16, с което се предлага прилагане на график за постепенно изравняване на ЦТММ за повиквания с различен произход, Европейската комисия отбелязва, че прилагането на такъв график за операторите с най-висок пазарен дял не съответства на разпоредбите на Рамковата директива³ и на Директивата за достъп⁴. Отбелязва се също така, че АРЕК не е представила достатъчно основания за необходимостта да се предостави възможност на двата мобилни оператора да запазят значителните си монополистично-обосновани печалби, както и доказателства, че по-бързо изравняване на ЦТММ ще доведе до диспропорции за тях при дадените обстоятелства. По тази причина, ЕК настоява регулаторният орган да наложи без забава единни ЦТММ за повиквания, произхождащи от мобилни и фиксирани мрежи, за тези предприятия, за да гарантира ефективност на наложените специфични задължения и съответствието им с констатираните конкурентни проблеми. В резултат, непосредствено от 01.09.2007 г., предприятията с най-висок пазарен дял – Mobitel и SiMobil, прилагат безусловно принципа за равнопоставеност, т.е. еднакви ЦТММ без разграничение на произхода на повикването.

Според БТК, в анализа на пазар 16, КРС също не е представила убедителни аргументи за отлагането както по принцип, така и допълнително (с още половин година, в сравнение с горепосоченото Решение № 2), на срока за изравняване на ЦТММ на Мобилтел и КБМ за повиквания, произхождащи от фиксирани и от мобилни мрежи. Нещо повече, бихме желали да изложим следните аргументи, указващи незабавната нужда от изравняване на цените:

- Наложения от КРС ценови таван за постепенно намаляване на цените за терминиране мобилни-мобилни, сам по себе си, осигурява положителна разлика между наложените от КРС цени и бенчмарка на средните цени, прилагани на сравними конкурентни пазари, която е повече от достатъчна, за да преосигури финансова жизнеспособност на доминиращите мобилни предприятия

Въведеното съществащото намаление на ЦТММ за повиквания, произхождащи от мобилни мрежи, не може да е основание за отлагане на изравняването на цените за терминиране на трафик от фиксирани и мобилни мрежи. При определяне на ценовите ограничения под формата на ценови таван, КРС правилно е използвала сравнение (benchmarking) със средно-претеглените цени в индивидуални мобилни мрежи на държавите-членки на ЕС, прилагачи разходоориентирани цени, като е отчела и националните особености. При това, съобразявайки се с динамиката на развитие на редица показатели на национално ниво, КРС определя ценови тавани на Мобилтел и КБМ в т. 5.4.5.2 от Приложението към проекта за решение, които са значително над констатираните средни цени за държавите от ЕС с разходоориентираност към 2008 г. и 2010 г., преизчислени в лева:

² Case SI/2005/0276,
http://circa.europa.eu/Public/irc/infso/ecctf/library?l=/slovenia/registered_notifications/si20050276/final_en.pdf_9_EN_1.0 &a=d

³ Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive), OJ L108, 24.4.2002

⁴ Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities (Access Directive), OJ L108, 24.4.2002

Времеви хоризонт за прилагане на цените	в часове на силен трафик	в часове на слаб трафик	общо
Средни цени за държавите от ЕС с cost-orientation към 2008 г., преизчислени в лева по курс 1 EUR = 1.95583 лева	0.162	0.135	0.149
Ценови тавани за терминиране в мобилната мрежа на „Мобилтел“ ЕАД и КБМ ЕАД за обаждания, произходящи от други мобилни мрежи към 1.01.2009 г.	0.220	0.160	0.190
Разлика (определенi по-високи цени от КРС), %	35.5%	18.6%	27.8%
Средни цени за държавите от ЕС с cost-orientation към 2010 г., при отчитане на среден темп на намаляване на цената за терминиране, преизчислени в лева	0.126	0.096	0.110
Ценови тавани за терминиране в мобилната мрежа на „Мобилтел“ ЕАД и КБМ ЕАД за обаждания, произходящи от други мобилни мрежи към 1.01.2010 г.	0.155	0.125	0.140
Разлика (определенi по-високи цени от КРС), %	23.0%	30.2%	27.3%

- Както е споменато и по-горе, отношението между цените на доминиращите мобилни предприятия за on-net и off-net разговори е 1:6

Приемайки като основание за продължаващо незаконостобразно поддържане на различни ЦТММ в зависимост от произхода на повикването, аргументът за едновременно намаляване на цени, наложени от Мобилтел ЕАД и поддържани неизменени от двата мобилни оператора със значително въздействие върху пазара в продължение на почти 7 години, КРС фактически толерира упражняваната от тях практика за нелоялна конкуренция. Като резултат подобно поведение ще доведе до „запазване на статуквото на пазара на мобилни услуги“ чрез „затваряне на трафик“ в мрежите на доминиращите предприятия и „ограничаване възможностите на навлизашите по-малки оператори“, окачествени като „ценова и продуктова дискриминация“ (т. 2.4.3 от Приложението към проекта за решение).

Удължаването, с настоящото проекто-решение, на срока за изравняване от двата оператора на ЦТММ за повиквания, произходящи от фиксирани и мобилни мрежи, с половин година, е в разрез и с извода за наличие на „ценова дискриминация от страна на мобилните предприятия по отношение на предприятието, осъществяващи електронни съобщения чрез фиксирани мрежи“ (т. 5.4.5.2 от Приложението към проекта за решение). По този начин, въпреки направените категорични констатации, ще продължи толерирането на следните антисъперентни пазарни деформации:

- 3 пъти по-високата цена на дребно за повиквания от фиксираната мрежа на БТК АД към мобилните мрежи на Мобилтел ЕАД и КБМ ЕАД спрямо цените на дребно за повиквания от техните мрежи към мрежата на БТК АД;
- прилагане на най-високи на европейско ниво ЦТММ за повиквания от фиксирани мрежи, които при това се поддържат непроменени повече от 4 години;
- средно 4 пъти по-ниски цени, за терминиране във фиксираната мрежа на БТК АД в сравнение с цените за терминиране в мобилни мрежи.

Считаме, че тези аргументи са достатъчно основание от страна на КРС да бъде наложено на двета доминиращи мобилни оператора специфично задължение за незабавно, с влизането в сила на решението на Комисията, изравняване на прилаганите от тях ЦТММ за повиквания, произхождащи от фиксирани и от мобилни мрежи. Всяко отлагане на изравняването на тези цени е не само в ущърб на крайните потребители, но и „отнема пазарна мощ от предприятията на фиксирани услуги, създава условия за нелоялна конкуренция от страна на предприятията за мобилни услуги при предлагането на пакетни услуги (мобилни и фиксирани), без като мобилните предприятия биха могли да предложат на своите потребители много по-изгодни условия на пакетните услуги, поради съществуващата асиметричност на цените за терминиране.“ (т. 5.4.5.2 от Приложението към проекта за решение).

От тази гледна точка, считаме решението за продължаване на срока на асиметричност на ЦТММ в зависимост от произхода на повикването за несъобразено с принципите по чл. 157, т. 1 и т. 2 от ЗЕС и водещо до непропорционалност на наложеното задължение, предвид причините за установената неефективна конкуренция и целения резултат.

Наред с това следва да се подчертая, че предвид приведените по-горе аргументи и констатираното от КРС наличие на условия за прилагане на свръхвисоки цени, аргументът за „прекалено рязко намаляване“ не може да бъде нито правно, нито морално основание за продължаване на пазарните деформации и ощетяване на фиксираните потребители и предприятия, доколкото е невъзможно да застраши по никакъв начин финансовата жизнеспособност на Глобул и Мобилтел.

Нещо повече, следва незабавно да бъде преустановено ощетяването на българския потребител, което възлиза средно около 30 млн. лева на година (съгласно приложението), дори отчитайки единствено дискриминационната надценка в цените за терминиране, прилагана от доминиращите мобилни оператори спрямо предприятията на фиксирани телефонни мрежи.

Предвид казаното по-горе, предлагаме незабавно изравняване на цените за терминиране в мобилните мрежи на Мобилтел и Глобул, независимо от произхода на трафика – фиксиран или мобилен, съобразно предложената от КРС схема за плавно намаляване (Таблици 12 и 15 от „Определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи“), а именно:

Цени за терминиране в мобилната мрежа на „Мобилтел“ ЕАД/„Космо България Мобайл“ ЕАД за обаждания, произхождащи от други мрежи – лв./мин.			
	часове на силен трафик	часове на слаб трафик	общо
Действащи цени	0,25	0,19	0,22
към 01.01.2008	0,25	0,19	0,22
към 01.02.2008	0,25	0,19	0,22
към 01.07.2008	0,25	0,19	0,22
към 01.01.2009	0,22	0,16	0,19
към 01.07.2009	0,18	0,14	0,16
към 01.01.2010	0,155	0,125	0,14
към 01.07.2010	0,126	0,096	0,11

2. Прилагане на график за по-продължително постепенно намаляване (glide-path) по отношение на ЦТММ на БТК АД (т. 5.5.3, буква „б“ от проекта за решение, приложение към Решение № 1962/11.09.2008 г. на КРС), вместо краткотрайно задържане на цените на едно ниво, последвано от рязко намаляване

Необходимостта от подобни действия намира подкрепа в следните факти:

2.1 На новия участник неоснователно са наложени преждевременно цени за ефективен оператор

С цитираната разпоредба на проекта за решение, КРС налага специфично задължение на БТК АД за прилагане от 01.01.2010 г. на ЦТММ за повиквания, терминирани в експлоатираните от дружеството мрежи по стандарт GSM, UMTS, NMT и/или CDMA, които са реципрочни на цените и ценовите условия на Мобилтел ЕАД и КБМ ЕАД.

Чрез въвеждане на симетрия на ЦТММ на доминиращи оператори с новонавлизящи такива, Комисията на практика негласно налага единствено на най-новия, все още не установил се стабилно участник на пазара на мобилни услуги, регулиране на цените от 01.01.2010 г. на основата на разходоориентираност, без предвиждане на достатъчно дълъг график за постепенно намаляване (*glide-path*). Тази констатация може да се направи от гледна точка на факта, че при определяне на графика за постепенно намаляване на ЦТММ на Мобилтел ЕАД и КБМ ЕАД, Комисията е използвала сравнение (*benchmarking*) със средно-претеглените цени в индивидуални мобилни мрежи на държавите-членки на ЕС, прилагачи разходоориентирани цени. При спазване на определените в проекта на решение срокове за въвеждане на разделно счетоводство и за представяне на проект на система за определяне на разходите от страна на Мобилтел ЕАД и КБМ ЕАД, може реално да се очаква и доказване на разходоориентирани цени от двете дружества към средата или най-късно към края 2010 г.

С налагането на БТК АД на специфично задължение за симетрия спрямо другите два оператора със значително въздействие на ЦТММ,, Комисията фактически формулира непряко задължение за разходоориентираност, без да предостави на дружеството възможност да докаже реално понесени от него по-високи разходи при предоставяне на услугите за терминиране и съвместно разполагане, включително и други форми на съвместно ползване. Наред с това, проектът на решение дава възможност на Мобилтел ЕАД и КБМ ЕАД (т. 5.5.1 от проекта за решение) за асиметрия на ЦТММ от фиксирани и мобилни мрежи, като същевременно БТК АД следва да определя ЦТММ, които са симетрични по отношение на фиксирани и мобилни мрежи, въпреки че е предприятието с относително по-малък брой крайни потребители.

Пазарните дялове се считат от ЕК за фактор, който в голяма степен е извън контрола на мобилните оператори, при все че до известна степен зависят от усилията на предприятията в конкурентната борба. Въпреки това, този фактор се изследва в Общата позиция, тъй като пазарният дял е пряко свързан с икономиите от мащаба, респективно с размера на разходите на единица продукт/услуга. При условие, че операторите използват еднакви технологии и еднакви радиочестоти, без да се отчитат други фактори, постоянните разходи за дейността им в една и съща географска област трябва да са еднакви или сходни. Поради ниските икономии от мащаба обаче, респективно по-малко абонати и слаби трафични потоци, късно навлезлият оператор ще има в определен период от време по-високи разходи на единица за всички услуги (включително терминиране) в сравнение с конкурентите. Този ефект може да варира в зависимост от избраната форма на икономическа амортизация и цената на ангажирания капитал. Болшинството регулаторни органи допускат първоначална асиметрия на ЦТММ на новия участник на мобилния пазар в сравнение с установените такива, което му позволява да завоюва пазарен дял, да увеличи трафичните си потоци и по този начин, да се ползва от икономии от мащаба. В Общата позиция се отбележва, че към януари 2007 г., в 25 от страните-членки на ЕС са разрешени нереципрочни ЦТММ, а 39% от изследваните 84 мобилни оператори прилагат асиметрични цени.

2.2 Не са съобразени указанията на ЕК за определяне на условия при налагане на постепенно намаляване на цени за терминиране

Внимателният прочит на Приложението към проекта на решение води до извода, че при налагане на специфичните задължения относно регулирането на ЦТММ КРС изобщо не се е съобразила с „Общата позиция⁵ на Групата на Европейските регулатори (ERG) относно симетрията на цените за терминиране на повиквания във фиксирани мрежи и симетрията на цените за терминиране на повиквания в мобилни мрежи”, наричана по-нататък Общата позиция. Това се изразява в несъобразяване неотчитане на следните критерии и правила:

(а) Късно навлизане на пазара

В Общата позиция се изтъква, че при някои обстоятелства, едно от които е относително късно навлизане на нов участник на пазара, допускането на асиметрия за определен период от време може да е полезно за развитието на конкуренцията в дългосрочен аспект и следователно, да бъде благоприятно за крайните потребители. При това се изтъква, че преимуществата за насырчаване на конкуренцията могат да бъдат по-големи при наличие на висока степен на концентрация на пазара на дребно на мобилни услуги (стр. 83).

Късното навлизане на пазара се счита и от Европейската комисия за обективен фактор, извън контрола на предприятието, на основата на който може да бъде разрешена временна асиметрия на ЦТММ до постигане на ефективност в неговата дейност: „Фактът, че мобилен мрежов оператор е навлязъл по-късно на пазара и, по тази причина, има по-малък пазарен дял може да е основание за по-високи цени за терминиране през ограничен преходен период. Поддържането на високи цени за терминиране няма да е оправдано след достатъчно дълъг период от време, за да може операторът да се адаптира към пазарните условия и да постигне ефективност...”⁶

(б) Размер на асиметрията

В т. 3.4 на Общата позиция „Преходни изключения от симетрията за значително по-късно навлязло на пазара предприятие“ ERG представя данни, за взаимовръзката между късното навлизане на пазара (вкл. пазарните дялове) и асиметрията на ЦТММ. Наред с това се обосновават причините за по-високите единични разходи на относително по-късно навлязъл на мобилния пазар оператор, какви са допустимо най-високите ЦТММ и продължителността на преходния период до постигане на ефективност от късно навлязлото предприятие. Представени са сравнителни и обобщени данни от регуляторната практика в ЕС.

В Общата позиция се отбележва, че - при сравним период на късно навлизане, допуснатата степен на асиметрия (изразена в % спрямо най-ниските ЦТММ в съответната страна-членка на ЕС) варира силно в отделните държави. Въпреки това се констатира, че ЦТММ на операторите с между 3 и 5 години по-късно пазарно навлизане са със 17% по-високи от най-ниските в съответните страни, а ЦТММ на операторите с между 6 и 11 години по-късно навлизане – съответно с 35%.

На основата на бенчмарк анализ на ЦТММ от януари 2007 г., в документа се констатира, че мобилните оператори с пазарен дял под 10% имат, в общия случай, с 47% по-високи ЦТММ от най-ниските нива на тези цени в техните страни, а при пазарен дял между 10% и 20% ЦТММ са средно с 13% по-високи от най-ниските на национално ниво.

В заключение в документа се изтъква наличието на ясна връзка между асиметрията на ЦТММ и по-късното навлизане на пазара, респективно пазарния дял на късно навлезли оператори, въпреки различията в регуляторната практика в Европа, по

⁵ ERG's Common Position on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates of 28 February 2008, ERG (07) 83 final 080312;
http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg_07_83_mtr_ftr_cp_12_03_08.pdf

⁶ (Case BE/2006/0433, Case FR/2006/0461)

отношение на нивото на асиметрия, периода за поддържане на асиметрия и пазарните дялове при поддържане на асиметрия.

(в) Правила от Методика, предложена от ЕК

- определяне на фактор на първоначална асиметрия

На базата на изследваната европейска практика, в Общата позиция е направено предложение по какъв начин могат да се регламентират нивата на ЦТММ на новонавлизащ оператор, когато не може да бъде определена тясна връзка с понасяните разходи на единица продукт/услуга. За налагане на „разумна“ горна граница на ЦТММ на тези оператори може да се използва следната формула:

$$\text{ЦТММ}_{\text{НО}} = \text{ЦТММ}_{\text{ПО}} * \gamma$$

Където:

$\text{ЦТММ}_{\text{НО}}$	<i>Цени за терминиране в мобилната мрежа на новонавлизащ оператор</i>
$\text{ЦТММ}_{\text{ПО}}$	<i>Цени за терминиране в мобилната мрежа на исторически първия оператор на националния пазар</i>
γ	<i>Фактор за първоначална асиметрия</i>

Според Общата позиция, за разумно ниво може да се счита $\gamma = 1,5$ (сред 98-те оператори, обхванати в изследването от януари 2007 г., са отбелязани само 7 случая на по-голяма асиметрия от 50% в ЦТММ).

При определяне на γ трябва да се отчитат и националните особености, като потенциалните допълнителни разходи, за новия участник на пазара, периода на закъснялото му навлизане спрямо неговите конкуренти, броя на действащите на пазара мобилни оператори, ефекта върху конкуренцията в дългосрочен план и др. Асиметричните ЦТММ на новия оператор следва да се определят като максимални. Трябва да му бъде дадена възможност да прилага по желание по-ниски цени за терминиране. Добра практика е определянето и на график за постепенно намаляване на цените до достигане стойност $\gamma = 1$, съответстваща на симетрия. Така на новия оператор ще бъде дадена възможност да постигне икономии от мащаба (по-висок пазарен дял, по-голям обем входящ, изходящ и вътрешно-мрежов трафик).

- продължителност на периода за плавно намаляване на цените на новонавлязъл участник

Според Общата позиция, продължителността на преходния период при определянето на графика за постепенно намаляване на цените до налагане на симетрия, трябва да се определи с отчитане на възможността на по-късно навлизация оператор да постигне нива на разходите на единица услуга/продукт, съответстващи на тези на ефективен оператор. Това се изразява в определяне на хипотетичен мобилен оператор, достигнал „ефективен“ пазарен дял (обикновено на принципа на равно разпределения пазарен дял, т.е. пазарен дял равен на $1/n$ при „n“ на брой действащи конкуренти на пазара.). Сред факторите, които имат отношение към определянето на продължителността на този преходен период, са посочени:

- датата на навлизане на новия мобилен оператор и закъснение в сравнение наложилите се на пазара конкуренти;
- състоянието на пазара. Отчита се, че за навлизащ оператор на пазара на мобилни услуги е по-лесно да завоюва пазарен дял на развиващ се пазар, отколкото на настинен пазар;
- мобиленост на пазара и нивото на миграция на абонатите и потребителите (churn rate), вкл. ефективност на навлизането на преносимостта на номерата. Например, ако преминаването към друг оператор е свързано с високи разходи, усложнен процес за потребителите, договорите за услуги

са обвързвачи със закупуване на крайни устройства или са дългосрочни, то тогава нивото на миграция ще е ниско и новонавлизящият оператор ще разширява пазарния си дял изключително трудно. Миграцията се влияе и от създавания от вече действащите мобилни оператори силен мрежов ефект чрез предлагане на много ниски цени за вътрешно-мрежов трафик или безплатни разговори в група. При тези условия на новия участник ще е изключително трудно да привлече потребители от други мрежи;

- нивото на конкуренция на пазара, т.е. броят на действащите предприятия.

В Общата позиция е даден пример за пазар с 3 действащи оператора, на който навлиза ново четвърто предприятие. Приета е 30% степен на миграция на абонати и потребители на наситен (зрял) пазар на дребно на мобилни услуги. Разчетите на ERG при използване на степента на миграция, като заместител на „разполагаема клиентска база“ сочат, че четвъртият оператор ще придобие „ефективен“ 25% пазарен дял, равен с този на конкурентите му, в течение на времето, както следва:

	0 година	1 година	2 година	3 година	4 година	5 година	6 година
Пазарен дял	0%	8%	13%	16%	19%	21%	22%

При определяне продължителността на графика за постепенно намаляване на цените на новонавлизация оператор до достигане на симетрия, следва да се отчитат и исторически данни за изменение на пазарните дялове на участниците на пазара, като се изведе прогноза за тяхното бъдещо развитие. В резултат на прогнозираното развитие на пазарния дял на новлизация на пазара оператор, може да се определи продължителността на преходния период. В представения пример тази продължителност е 6 години.

В Общата позиция са предложени два подхода за определяне на продължителността на преходния период в графика за постепенно намаляване на цените до налагане на симетрия:

- линейно редуциране на асиметричността, т.е. на γ . За представения по-горе пример, предложението е за намаляване на γ от 50% до 0% на 6-ата година с ежегодно намаление на фактора с 10%;
- намаление на асиметрията при отчитане на размера на допълнителните разходи, понасяни от по-късно новлизация оператор, дължащи се на отсъствие на икономии от мащаба, когато те могат да се определят.

Отчитайки гореизложеното и предвид анализа на пазара от Приложението към проекта на решение, считаме че на БТК АД трябва да се даде възможност да се възползва от график за постепенно намаляване на цените за терминиране в експлоатираните от компанията мобилни мрежи, който да е с продължителност поне 4 години или да не е завършил до следващия анализ на пазара, извършен от КРС (доколкото съгласно ЗД такъв анализ се прави на 2 години). По този начин ще бъдат изпълнени приетите критерии в ЕС, като паралелно с това ще бъде отчетена спецификата на пазара у нас.

Предвид гореизложеното, предлагаме да се приложи следният график с посочени нива на ценови тавани, който да действа за срока, предвиден в настоящето проекто-решение:

	Часове на силен трафик	Часове на слаб трафик	Общо
към 01.01.2009	0,25	0,19	0,22
към 01.07.2009	0,25	0,19	0,22
към 01.01.2010	0,22	0,16	0,19
към 01.07.2010	0,18	0,14	0,16

Предложението ни се основава на следните констатации:

- Пазарът на дребно на мобилни услуги може да се характеризира като слабо конкурентен с високо ниво на концентрация.

При използване на пазарните дялове, определени на база приходи за 2007 г., индексът на Херфиндал-Хиршман достига стойност, както следва:

$$H = \sum_{i=1}^4 \Pi_i^2 = (57,1)^2 + (35,6)^2 + (7,2)^2 + (0,1)^2 = 4579,62$$

В съответствие с чл. 34, ал. 4, т. 3 от Методика за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятията със значително въздействие върху пазара (приета с ПМС № 40 от 28.02.2008 г., обн., ДВ бр. 27 от 11.03.2008 г.), при тази стойност на H, пазарът може да се характеризира като слабо конкурентен с високо ниво на концентрация.

Изчислен за този пазар, коефициентът на концентрация по чл. 34, ал. 5 – дори за 2-та по-големи оператора – Мобилтел ЕАД и Космо България Мобайл ЕАД, има стойност CR2 = 92,7%, която отново го характеризира като слабо конкурентен, с високо ниво на концентрация.

Както бе посочено по-горе, в Общата позиция се счита, че прилагането на асиметрия на ЦТММ дава добри резултати при силно концентриран пазар на дребно на мобилни услуги.

По този показател се очаква тази висока степен на концентрация на пазара у нас да се запази до края на 2010 г. (Стойност на H = 4349). Тя е получена на базата на прогнозирани пазарни дялове на трите основни участници на пазара до 2010 г., както следва:

	Относителни дялове на мобилните предприятия според приходите от предоставяни услуги на едро и дребно							
	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Мобилтел ЕАД	78,90%	72,70%	66,50%	59,70%	57,10%	54,4%	52,3%	50,1%
КБМ ЕАД	17,40%	25,60%	32,50%	36,00%	35,60%	36,56%	37,51%	38,47%
БТК Мобайл АД	0,00%	0%	0,20%	4%	7,20%	9,0%	10,2%	11,5%

Данните за пазарните дялове до 2007 г. са взети от Приложението към проекта на решение (фиг. 6), а за периода 2008 – 2010 г. са прогнозирани. Прогнозата е направена на основата на регресионен анализ, използван за определяне на пазарните дялове на Мобилтел ЕАД и РТК ЕАД (поради наличието на повече данни). Получените за БТК Мобайл АД стойности са резултативни.

- Динамика в нарастването и преразпределението на пазара

В допълнение, следва да бъде отбелаяно, че КБМ ЕАД е достигнал пазарен дял от 17,4% още през 2003 г. – малко повече от 2 години след стартиране на пазарното предлагане на първите услуги през септември 2001 г. За сравним период, БТК Мобайл АД успя да завоюва едва 7,2% пазарен дял на база приходи. Това огромно различие може да се отнесе към фактори като: висока степен на насищане на пазара (около 130% проникване на мобилни услуги към края на 2007 г.), слабо ниво на миграция на абонатите и потребителите (churn rate), дължащо се на практиките на „затваряне на трафик“ в една мобилна мрежа, изключително големия дисбаланс в нивата на оп-net и off-net цените на дребно, късно навлизане на преносимостта на

мобилните номера, свързано с изключително големи обструкции от страна на двете предприятия със значително въздействие върху пазара и други. В същото време, БТК Мобайл АД не успя да договори по-високи цени за терминиране в собствената си мрежа, което е сигнал за недостатъчна покупателна способност по отношение на терминирането в мрежите на другите два оператора. Очевидно е, че за да завоюва предприятието по-висок пазарен дял с оглед реализиране икономии от мащаба и намаляване на разходите на единица услуги, на БТК Мобайл трябва да се разреши таксуване на по-високи асиметрични ЦТММ. Това в дългосрочен аспект ще доведе до развитие на конкуренцията в полза на крайните потребители.

3. Налагане на ограничения под формата на ценови таван единствено на отделните цени (peak и off-peak)

Считаме, че подобен подход би бил достатъчен, за да осигури изпълнение на поставените цели. При налагане едновременно на ограничение върху средната цена е възможно, при промяна в трафичните потоци, да се получи несъответствие, което да даде възможност за оспорване на пропорционалността на ценовите ограничения изобщо.

Подобна практика разкрива и Позицията на ERG относно симетрията на цените терминиране във фиксирани мрежи и на цените за терминиране в мобилни мрежи ERG (07) 83 final 080312.

Приложение: Съгласно текста.

С уважение,



Павел Велчев
Пълномощник на изпълнителния директор на БТК АД