



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

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

Изх. № КЗК-587

Дата 22.10.08

Комисия за регулиране на съобщенията	
Вх. №	<u>04-10-31</u>
Дата:	<u>24.10.08</u>

До
Председателя на
Комисия за регулиране на
съобщенията
д-р Веселин Божков
ул. „Гурко“ № 6
гр. София 1000

УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,

Комисията за защита на конкуренцията с Решение № 916/21.10.2008 г. прие становище по преписка № КЗК-587/2008 г.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № КЗК-587/29.09.2008 г. за съгласуване на проекти на решения на Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) относно:

1. Определяне, анализ и оценка на пазарите на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи; терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и транзитни услуги в обществени телефонни мрежи за предоставяне на обществени телефонни услуги в определено местоположение;

2. Определяне, анализ и оценка на пазара на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

Проектите на решения на КРС са публикувани за обществено обсъждане и представени пред КЗК за становище в изпълнение на чл. 151, ал. 2 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС), който транспонира Директива 2002/21/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. за обща регулаторна рамка за електронни съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива)¹. След приключване на процедурата по обществено обсъждане и съгласуване с КЗК, КРС следва да изпрати на ЕК и на останалите секторни регулаторни органи на държавите членки на ЕС проектите на своите решения, заедно с представеното от КЗК становище по тях. В случай, че постъпят предложения от ЕК и секторните регулатори на други държави членки на ЕС, КРС следва да ги отрази в проектите на решения преди окончателното им приемане, като уведомява за това ЕК.

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

СТ А Н О В И Щ Е

¹ Директива 2002/21/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. за обща регулаторна рамка за електронни съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива)

Съгласно Европейска регулаторна рамка 2002 г. в областта на електронните съобщения² КРС е длъжна периодично на всеки две години да анализира доколко е ефективна конкуренцията на пазарите на електронни съобщения, с което да осигурява подходяща регулация в условията на променяща се пазарна среда. При това КРС следва да определя, анализира и оценява съответните пазари на електронни съобщителни мрежи или услуги, да определя предприятия със значително въздействие върху пазара и, при необходимост, да налага, продължава, променя или отменя специфични задължения на предприятията с оглед постигане на целите на Европейската регулаторна рамка.

Определянето, анализът и оценката на пазарите на електронни съобщителни мрежи или услуги са инструмент, чрез който се доразвива започналата през 1998 г. политика на Европейската общност за либерализация на пазара на електронните съобщения. Европейската регулаторна рамка 2002 г. въвежда хармонизирани правила, приложими за цялата общност, които имат за цел премахване на бариерите за развитието на ефективна конкуренция и предоставяне на качествени и разнообразни услуги в полза на потребителите.

За постигане на целите на Европейската регулаторна рамка 2002 г. определянето, анализът и оценката на пазарите на електронни съобщителни мрежи или услуги относно наличието на ефективна конкуренция следва да се осъществява от КРС в съответствие с принципите на конкурентното право, приложимо в страната.

Във връзка с горното, чл. 16 от Рамковата директива и чл. 151 от ЗЕС изискват определянето, анализът и оценката на пазарите на електронни съобщителни мрежи или услуги да бъде извършвано от КРС в тясно сътрудничество с КЗК, в качеството ѝ на национален орган, отговорен за прилагането на правото на конкуренцията в страната. В изпълнение на това изискване, през февруари 2008 г. КЗК и КРС приеха правила за взаимодействие и координация. Според КЗК, тези правила дадоха възможност на двата органа да приложат на практика всички необходими форми на сътрудничество (консултации; обмен на информация; предоставяне на становища; съвместни работни групи) при изпълнение на своите правомощия.

КЗК счита, че нейното участие в процедурата по съгласуване на изготвените от КРС пазарни анализи следва да бъде съсредоточена в тази част от работата на секторния регулатор, която изисква съобразяване с принципите на правото на конкуренцията.

Европейската правна рамка и ЗЕС (чл. 150, ал.1 и чл. 154, ал.1) изискват от КРС да прилага принципите и методите на конкурентното право, когато тя (1) определя, (2) анализира и (3) оценява съответните пазари на електронни съобщителни мрежи или услуги относно наличието на ефективна конкуренция. В тази част от своята дейност КРС следва да прилага както специалните актове на общностното право³, така и Методиката за условията и реда за определяне, анализ и оцен-

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

³ Препоръка на ЕК 2007/879/ЕО от 17 декември 2007 г. за съответните продуктови пазари в сектора на електронните съобщения, подлежащи на ex-ante регулиране (Препоръката за съответните пазари); Разяснителна бележка към Препоръката на ЕК; Насоки на ЕК от 11 юли 2002 г. за извършване на пазарни анализи и определяне на предприятия със значително въздействие на пазарите на електронни съобщителни мрежи или услуги

ка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара (Методиката)⁴, която е разработена съгласувано с КЗК. Основната роля на КЗК в този процес е във връзка с правилното прилагане на принципите на правото на конкуренцията.

По отношение на налагането, продължаването, промяната или отмяната на специфични задължения на предприятията, секторният регулатор действа в условията на оперативна самостоятелност, тъй като приложимото право му дава възможност на преценка дали, кога и как да действа. Съгласно чл. 156, ал. 1 от ЗЕС, КРС може да наложи специфични задължения на предприятията, когато въз основа на анализа на съответния пазар се прецени, че не е налице ефективна конкуренция, а е установено наличие на предприятие/ия със значително въздействие върху този пазар. В тези случаи КРС е оправомощена да упражнява специфичните си правомощия да налага регулаторни мерки, като крайната цел е да се създадат необходимите условия за развитие на конкуренцията на далекосъобщителните пазари (чл. 4, ал. 1, т. 1 от ЗЕС). Тази специфична цел на ЗЕС следва да бъде осъществена от секторния регулатор, поради което на него законът предоставя специална компетентност да упражнява ex-ante регулиране в сектора.

Европейската регулаторна рамка 2002 г. поставя акцент на ролята на ex-ante регулирането на сектора с цел осигуряване на условия за развитие на конкуренцията на пазарите на електронни съобщения. Без да се подценяват възможностите на упражнявания от органите по конкуренцията ex-post контрол, изразяващ се преди всичко в предприемане на санкционни мерки спрямо предприятията за извършени нарушения на правото на конкуренцията, следва да се приеме, че към настоящия момент за ефективното развитие на пазарите на електронни съобщения е необходимо предприемането на специфични секторни мерки, които да доведат до разширяване на ефективната конкуренция.

В същото време КЗК е на мнение, че доколкото в страната се наблюдава развитие на правото на конкуренцията⁵, в следващия двугодишен период може да се очаква много по-ефективно въздействие на ex-post контрола върху пазарите на електронните съобщения, което, от своя страна, може да обуслови нуждата от постепенно стесняване на мащабите на ex-ante регулирането в сектора. Упражняването от КРС ex-ante регулиране следва да бъде балансирано и пропорционално, като осигурява гъвкав и диференциран подход при предприемането на секторни регулаторни мерки с оглед постигане на ефективна превенция на антиконкурентно поведение на предприятията от телекомуникационния сектор. Принципното положение, подкрепяно от КЗК, е, че ex-ante регулирането, упражнявано от секторния регулатор, следва да се прилага тогава, когато ex-post контролът би бил невъзможен или значително по-неефективен, и дотолкова, доколкото този вид регулиране е действително необходимо за създаването на условия за разгръщане на ефективна конкуренция на пазара на електронни съобщения.

⁴ Методиката е приета с ПМС № 40 от 28 февруари 2008 г. (Обн., ДВ, бр. 27 от 11.03.2008 г.)

⁵ Предстоящо приемане на нов закон за защита на конкуренцията, който, в съответствие с достиженията на правото на ЕС, предвижда нов механизъм за определяне на санкциите, възможност за налагане на временни мерки и за поемане на ангажменти от страна на предприятията, както и усъвършенстван процесуален ред за събиране и проверка на доказателства в производствата по конкуренция

По отношение на конкретно предложените за съгласуване проекти на решения КЗК констатира, че КРС е определила пазарите, подлежащи на ех-ante регулиране, в съответствие с критериите и принципите на правото на конкуренцията. В съответствие с Препоръката на ЕК за съответните пазари и Насоките на ЕК за пазарните анализи, КРС е извършила анализ на всички правни критерии за определяне на съответните продуктови пазари, съгласно чл. 152, ал. 4 от ЗЕС, като е разгледала конкретно наличието на вазимозаменяемост при търсенето и предлагането на съответните електронни съобщителни мрежи или услуги. Секторният регулатор е приложил точно и критериите за дефиниране на съответния географски пазар, съгласно чл. 14 от Методиката. КРС правилно е посочила, че целта на анализа и оценката на съответния пазар е да се установи наличието или липсата на ефективна конкуренция, което съгласно чл. 154, ал. 2 от ЗЕС означава да се установи дали е налице предприятие със значително въздействие върху съответния пазар. Като цяло, изводите на секторния регулатор относно необходимостта от регулаторна намеса са коректно изведени от КРС след дефиниране на конкурентните проблеми на съответния пазар и обосноваване на конкретните специфични задължения, които да бъдат наложени в съответствие с принципите, посочени в чл. 157 от ЗЕС.

Първият пазар, за който КРС е преценила, че предполага ех-ante регулиране, е **пазарът на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи**. Съобразявайки се с Препоръката на ЕК за съответните пазари, КРС стига до заключение, че от гледна точка на търсенето и предлагането на дребно и на едро не са налице услуги, които могат да бъдат разглеждани като взаимозаменяеми с услугата генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи. Според КРС, трафикът, разглеждан в рамките на този пазар, включва всички повиквания, генерирани от определено местоположение, както от домашни потребители, така и от бизнес клиенти. Вземайки предвид факта, че индивидуалните лицензии, издадени на всяко от предприятията, предоставящи повиквания в определено местоположение, за предоставяне на достъп и обществени телефонни услуги имат обхват територията на страната, КРС дефинира съответния географски пазар като национален.

Така определеният съответен пазар включва мрежите на историческото предприятие „БТК“ АД и на петнадесет алтернативни предприятия: „Ай Ти Ди Нетуърк“ АД, „Вестител БГ“ АД, „Евроком Кабел Мениджмънт България“ ЕАД, „Източна телекомуникационна компания“ АД, „Интеруут България“ ЕАД, „Кейбълтел“ АД, „Космо България Мобайл“ ЕАД, „Мобилтел“ ЕАД, „Нексом България“ ЕАД, „Нет Ис Сат“ ООД, „Ново“ ЕООД, „Орбител“ ЕАД, „Спектър Нет“ АД, „Телеком 1“ ООД и „Транс Телеком“ ЕАД.

КЗК споделя направения от КРС извод, че на така определения пазар „БТК“ АД следва да се определи като предприятие със значително въздействие, тъй като историческият оператор има значителен пазарен дял, близък до 100%, а алтернативните предприятия имат ограничено влияние на пазара, тъй като са изправени пред високи и непреходни бариери за навлизане и разширяване на разглеждания пазар (инфраструктура, която не може лесно да се дублира – мрежата на „БТК“ АД; икономии от мащаба и обхвата, от които се възползва „БТК“ АД;

вертикалната интеграция, наблюдавана при осъществяването на дейността на „БТК“ АД).

КЗК счита, че необходимостта от ex-ante регулиране на този пазар произтича от обстоятелството, че дублирането на мрежата на „БТК“ АД представлява висока бариера за навлизане на пазара, тъй като би изисквало високи разходи, което, от своя страна, създава предпоставки за потенциално антиконкурентно поведение от страна на историческия оператор, насочено към изтласкване на конкуренцията и затваряне на свързаните пазари на дребно. Предвид обстоятелството, че липсват обективни предпоставки, които в краткосрочен аспект биха обусловили съществени промени на конкурентните условия на пазара, КЗК споделя извода на КРС, че е необходимо да бъдат наложени или да бъде продължено действието на вече наложените на „БТК“ АД специфични задължения.

На следващо място, обект на анализ на КРС, е **пазарът на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи**. КЗК споделя извода на КРС, че този пазар се състои от самостоятелно обособени продуктови пазари, всеки от които има национален географски обхват и съвпада с индивидуалните обществени телефонни мрежи на всеки от участниците на пазара: на „БТК“ АД и на петнадесет алтернативни предприятия: „Ай Ти Ди Нетуърк“ АД, „Вестител БГ“ АД, „Евроком Кабел Мениджмънт България“ ЕАД, „Източна телекомуникационна компания“ АД, „Интеруут България“ ЕАД, „Кейбълтел“ АД, „Космо България Мобайл“ ЕАД, „Мобилтел“ ЕАД, „Некс-ком България“ ЕАД, „Нет Ис Сат“ ООД, „Ново“ ЕООД, „Орбител“ ЕАД, „Спектър Нет“ АД, „Телеком 1“ ООД и „Транс Телеком“ ЕАД.

В съответствие с Препоръката на ЕК за съответните пазари следва да се приеме, че всеки обособен продуктов пазар на терминиране на повиквания в определено местоположение има монополистичен характер, като операторът, който е собственик на съответната индивидуална обществена телефонна мрежа, притежава характеристиките на предприятие със значително въздействие, предвид 100-процентовия му пазарен дял на съответния пазар. Ето защо, КЗК счита за правилен извода на секторния регулатор, че всеки от участниците на така определения съответен пазар е предприятие със значително въздействие върху пазара, формиран от собствената му обществена телефонна мрежа.

КЗК счита, че самото определяне на алтернативните оператори като предприятия със значително въздействие върху пазара е оправдано, доколкото това определяне представлява правно условие, при наличието на което е възможно налагане на специфични задължения на операторите от страна на КРС. Важно е обаче да се отбележи, че определянето на даден алтернативен оператор като предприятие със значително въздействие върху пазара не води до ex lege възникване на специфични задължения за него. В тази връзка секторният регулатор е този, който следва да оцени в пълнота специфичните конкурентни проблеми на пазара и да наложи на алтернативните оператори такива задължения, които са необходими и пропорционални с оглед преодоляването на констатираните проблеми пред ефективната конкуренция на съответния пазар. Имайки предвид, че в тази част от своята дейност секторният регулатор действа при оперативна самостоятелност, КРС би могла да наложи на алтернативните оператори специфични задължения, които биха могли да бъдат както симетрични, така и асиметрични на ex-ante регу-

лацията, упражнявана спрямо историческия оператор. Налагането на специфични задължения на алтернативните оператори на пазара на едро на терминирането на трафик в техните мрежи, следва да преследва основната цел за насърчаване на конкуренцията на пазара на дребно, на който алтернативните предприятия все още имат незадоволително пазарно присъствие.

В този смисъл, КЗК счита, че при налагането на специфичните задължения на алтернативните оператори КРС правилно се е ръководила от факта, че всичките те представляват все още новонавлизащи предприятия на пазара и притежават незначителни пазарни дялове (общият им пазарен дял е около 2 %, изчислен на базата на генерирания в мрежите им трафик).

При избора на специфични задължения КРС е отчела актуалната конкурентната структура на съответния пазар, както и пазарното положение на участниците на пазара и е използвала асиметричния подход, като не е наложила на алтернативните оператори всички специфични задължения, който предвижда за историческия оператор, като например задължение за публикуване на типово предложение. Що се отнася до налагането на ценови ограничения и доколкото КРС следва да преследва горепосочената цел за насърчаване на ефективната конкуренция, КЗК счита, че не е обосновано планираното налагане на „ценови таван“ на услугите по терминиране на трафик в мрежите на алтернативните оператори, още повече, че този таван е фиксиран от КРС на равнището на ценовите ограничения, наложени на историческия оператор. Според Комисията тези нови оператори се сблъскват с проблема да стартират от нулев пазарен дял и бавно да набират абонати, което автоматически ги поставя в по-трудна позиция от тази на историческия оператор. Ето защо, в процеса на навлизане на нови участници на пазара огромната асиметрия в техните пазарни дялове води и до асиметрия в трафиците между мрежите им, което засилва необходимостта от асиметрия и на регулаторната намеса на този пазар, включително и по отношение на ценовото регулиране.

Следващият пазар, обект на разглеждане от КРС, е пазарът на транзитни услуги в обществена телефонна мрежа за предоставяне на обществени телефонни услуги в определено местоположение.

Според КРС този пазар не подлежи на ex-ante регулиране, тъй като не изпълнява кумулативно трите критерия за определяне на съответен пазар, поради което не е налице основание да се изследва липсата или наличието на ефективна конкуренция на този пазар. Основните мотиви на секторния регулатор са свързани с обстоятелството, че този пазар не е един от препоръчителните пазари, подлежащи на ex-ante регулиране, съгласно Препоръката на ЕК за съответните пазари от 2007 г. Освен това, КРС е установила, че за периода 2005-2007 г. никое алтернативно предприятие, опериращо на българския пазар, не е закупило услуги за пренос на повиквания през мрежата на историческото предприятие, което според секторния регулатор означава, че алтернативните предприятия предпочитат да осъществяват взаимно свързване помежду си, отколкото да използват услугите за национален транзит, предлагани от историческия оператор. В подкрепа на своето заключение, КРС посочва констатираната тенденция на нарастване със 160 % на инвестициите за изграждане на собствени мрежи на алтернативните предприятия.

КЗК счита, че предвид установения значителен пазарен дял на историческия оператор на пазара на дребно на фиксираните гласови телефонни услуги, конкуренцията на този пазар е все още силно зависима от ефективното използване на транзитните услуги, предоставящи на потребителите възможност да използват услугите на алтернативен оператор за повиквания, пренасяни през мрежата на историческия оператор. Както и ЕК многократно е подчертавала в своите доклади относно развитието на пазарите на електронните съобщения, предоставянето на транзитни услуги е ключов инструмент в началния етап на развитието на конкуренцията на пазара на дребно на фиксираните гласови телефонни услуги. Инвестирането и създаването на собствени мрежи на алтернативните оператори е процес, който отнема време, през което именно транзитните услуги са главното средство за насърчаване на конкурентния процес на пазара на фиксираните гласови телефонни услуги.

Във връзка с горното, препоръчително е КРС да подложи на анализ и оценка и пазара на транзитни услуги, за да има възможност да прецени дали липсата на ефективна конкуренция не се дължи именно на конкурентен проблем, свързан с достъпа до мрежата на историческия оператор. Според КЗК, фактът, че липсва предоставяне на такъв достъп през разглеждания минал период, както и констатираното в края на периода наличие на договори за взаимно свързване с мрежата на „БТК“ АД, не може сам по себе си да представлява основание за заключението на КРС, че липсва необходимост от регулаторна намеса на този пазар. Липсата на убедителни данни за реалния обем на взаимно свързване между алтернативните оператори, начините по които се осъществява, наличието на обективни инфраструктурни пречки, недостатъчният свободен капацитет на алтернативните предприятия, както и необходимостта от значителни инвестиции за развитие на мрежите разколебават категоричността на извода, направен от КРС, че се очаква намаляващо търсене на национални транзитни услуги в рамките на разглеждания бъдещ двугодишен период.

Според КЗК така очертаната от КРС пазарна картина би могла да бъде резултат именно от наличието на високи и непреходни структурни бариери за навлизане на пазара. Допълнителен аргумент в тази посока може да бъде извлечен и от работния документ на Европейската Комисия, във връзка с прегледа на пазарите, подлежащи на регулиране съгласно Рамковата директива⁶, от който е видно, че от 24 държави – членки на ЕС, извършили анализ на пазара на транзитни услуги в обществена телефонна мрежа, 17 са установили наличие на предприятия със значително въздействие на пазара, на които съответният секторен регулатор е наложил специфични задължения.

На следващо място, обект на анализ на КРС е **пазарът на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.**

Предвид наличието на четири мобилни мрежи в страната, КРС правилно е определила, че този пазар се състои от четири самостоятелно обособени продуктови пазара, включващи мрежите, собственост на всички активни към настоящия

⁶ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Accompanying document to the COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on market reviews under the EU Regulatory Framework (2nd report).

момент предприятия, предоставящи мобилни мрежи или услуги в България, всеки от които е с национален географски обхват. В резултат на извършения пазарен анализ и оценката на предпоставките, възпрепятстващи ефективната конкуренция на разглеждания пазар, КРС достига до заключението, че всеки от участниците на така определения съответен пазар е предприятие със значително въздействие върху пазара, формиран от собствената му мобилна мрежа – „Мобилтел” ЕАД, „Космо България Мобайл” ЕАД и „БТК” АД (в качеството ѝ на контролиращо предприятие на „БТК Мобайл” ЕООД и „РТК” ЕООД и титуляр на индивидуалните лицензи за осъществяване на далекосъобщения по стандарт GSM и UMTS и NMT и/или CDMA).

КЗК счита, че българският пазар на мобилни услуги е един от най-динамичните сектори в областта на телекомуникациите, което се подкрепя и от изводите в 13-ия Доклад за напредъка на единния пазар на електронни съобщения в ЕС, направени на базата на факти и цифри, получени от националните секторни регулатори на страните – членки на ЕС и на пазарните участници. Нивото на навлизане на мобилни услуги в България е високо (123%) и над средното за Европа (112%).

В същото време КЗК споделя заключението на КРС, че на съответния пазар на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи не е установена ефективна конкуренция, което от своя страна дава основание на секторния регулатор да наложи на предприятията със значително въздействие върху пазара специфични задължения.

КЗК счита, че един от основните конкурентни проблеми е свързан с високите цени на терминиране, които са най-високите за ЕС. Тези цени не се формират в конкурентни условия, което е довело до тяхното високо равнище. Както и самата ЕК отчита в своите доклади, въпреки спада в цените на едро за взаимно свързване на мобилните оператори, те все още значително надхвърлят разходите им. Имайки предвид господстващото положение на всеки оператор в собствената му мобилна мрежа, поддържането на цени над разходоориентираните води до увреждане на интересите на потребителите и до изкривяване на конкуренцията.

От констатациите на КРС се налага изводът, че на съответния пазар се наблюдават прекомерно високи цени, асиметрични цени и ценова дискриминация. От своя страна прекомерно високите цени за свързване между фиксирани и мобилни мрежи водят до диспропорция между цените на дребно за повиквания от фиксирана мрежа или за повиквания от друга мобилна мрежа. В същото време, цените на дребно за гласови повиквания в рамките на една мобилна мрежа (on-net трафик) са значително по-ниски, което води до поддържане на голям трафик в рамките на една и съща мобилна мрежа и пречатства изграждането на единен и конкурентен пазар на мобилни услуги в страната.

При избора на специфични задължения КРС следва да отчита конкурентната среда на съответния пазар, както и пазарното положение на участниците на пазара, като приложи симетрично ex-ante регулиране по отношение на предприятията, определени за такива със значително въздействие на пазара. Видно от коментарите на ЕК, направени във връзка с нотифицираните пазарни анализи на останалите държави – членки на ЕС, асиметричното прилагане на задължения е допустимо по изключение като неговата адекватност следва да се преценява във всеки

конкретен случай. В този смисъл обосновката на прилагането на асиметрични задължения по отношение на цените следва да включва наличие на обективна разлика в разходите, която разлика е извън контрола на предприятието със значително въздействие на пазара, но в анализа на КРС е подчертано, че дискриминационното прилагане на цени за терминиране в зависимост от произхода на трафика е необосновано. Поради това и доколкото всяко наложено ограничение цели да поправи липсата на конкуренцията на пазара на едро за терминиране на гласови повиквания, КЗК счита че при така поставените ценови ограничения само на две от предприятията със значително въздействие върху пазара, след 01.01.2009г. съществува риск установената асиметрия в цените на терминиране да продължи да съществува. Това притеснение се подсилва и от факта, че на третия участник на пазара „БТК“ АД (в качеството му на правопреемник на дейността на „БТК Мобайл“ ЕООД) не са наложени и други три от предвидените за останалите оператори регулаторни мерки – за въвеждане на разделно счетоводство, за разходоориентираност на цените и за публикуване на Типово предложение, за всяка от които КРС е изложила самостоятелни аргументи. Имайки предвид изложените от КРС данни за положението на предприятията на пазара на мобилни услуги, динамиката на пазарните дялове през последните години и преразпределението на същите, КЗК счита, че съществуващата асиметрия между „Мобилтел“ ЕАД и „Космо България Мобайл“ ЕАД от една страна и „БТК Мобайл“ ЕООД от друга не може да бъде сравнена с асиметрията, установена от КРС на пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи⁷, където асиметричното налагане на ограничения е оправдано⁸.

Като изхожда от необходимостта, специфичните задължения, наложени на мобилните оператори да бъдат необходими и пропорционални на конкурентните проблеми, констатирани на разглеждания пазар, да са насочени към постигане на конкретна цел и да осигуряват недискриминационно развитие на съответния пазар, КЗК предлага на секторния регулатор да преразгледа още веднъж позицията си по отношение асиметричното налагане на ограничителни условия на този пазар.

КЗК напълно подкрепя вече предприетите от КРС мерки в посока изравняване на цените за терминиране в мобилни мрежи на трафик, произхождащ от фиксирани и от мобилни мрежи, съгласно решение на КРС No. 2 от 03.01.2008 г. Въпреки това, по отношение на ценовите ограничения, чрез въвеждане на план за постепенно намаление на цените, основан на сравнение със средноевропейски цени, КЗК счита, че следва да се спазва принципа за осигуряване на равни възможности за осъществяване на дейност, като се възприеме равнопоставен подход. Следва да се има предвид също така, че КРС е предвидила при фиксираните оператори по-високи ценови нива от средните за ЕС, което отчита специфичните особености на националния пазар и този факт следва да бъде отчетен при определяне на ценовите ограничения и при мобилните оператори. По този начин ще бъде спазен общият

⁷ На този пазар историческият оператор притежава пазарен дял над 97%, а пазарният дял останалите 15 алтернативни предприятия общо е по-малко от 3%.

⁸ В Този смисъл виж COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Accompanying document to the COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on market reviews under the EU Regulatory Framework – становища по нотификацията на Белгия (2006/0433), Финландия (2003/0031), Гърция (2004/0078) и Дания (2005/0204).

подход на европейските регулаторни органи за пропорционално намаление на цените съобразено с установените конкурентни проблеми и спецификите на всеки национален пазар. Такъв подход осигурява спазване принципа за предвидимост на регулаторната намеса и се обосновава от по-късното стартиране на либерализацията на сектора.

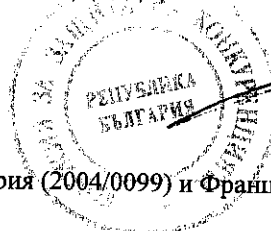
КЗК обръща внимание и върху наложеното от КРС условие за разходоориентираност на цените. Без да коментира необходимостта от налагане на подобна мярка, както и моментът, в който ефективното изпълнение на мярката разходоориентираност може да се реализира, която преценка е от компетентността на секторния регулатор, Комисията счита, че същата трябва да бъде ясно и точно формулирана. ЕК нееднократно е посочвала, че изборът на методология за разходоориентираност не следва да се оставя на всеки оператор със значително въздействие върху пазара, а да е конкретно посочена в самото ограничително условие⁹. В противен случай общо формулираната мярка става формална и може да ограничи ползите за потребителите и да забави развитието на конкуренцията и на вътрешния пазар.

Във връзка с горното, КЗК подкрепя принципно предвидените от секторния регулатор специфични задължения, които обаче следва да бъдат пропорционално, симетрично и недискриминационно наложени на предприятията със значително въздействие върху съответния пазар.

В Заключение КЗК възприема извършените от КРС анализи на посочените по-горе пазари, като счита, че предвидените от КРС секторни регулаторни мерки, съответстват на наложените в останалите държави – членки на ЕС и според ЕК са средството, което най-резултатно би могло да установи ефективна конкуренция на съответния пазар и да преустанови наблюдаваното увреждане на интересите на потребителите. В същото време според Комисията съобразяването на бележките в настоящото становище ще допринесат за още по-пълното съответствие на ех ante регулацията с принципите на обективност, прозрачност, пропорционалност и равнопоставеност и за налагане на ефективна конкуренция на съответните пазари.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КЗК:



ПЕТКО НИКОЛОВ

⁹ Пак там – становище по нотификациите на Австрия (2004/0099) и Франция (2007/0592).