

COMMISSION EUROPÉENNE
EUROPEAN COMMISSION
EUROPÄISCHE KOMMISSION

DE / FROM / VON INFSO-COMP ARTICLE7 info-comp-article7@ec.europa.eu

À / TO / AN +35929867613

POUR / ATTN / Z. HD. : +35929867613

DATE / DATE / DATUM : 27/01/2011 17:52:26

RÉF / REF / ZEICHEN : 487557

Nombres de pages (page de garde incluse) 8
Number of pages (including this cover sheet)
Seitenzahl (einschließlich Deckblatt)

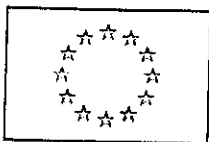
OBJET / SUBJECT / BETREFF :

To : Mr. Veselin Bozhkov - Commission decision concerning cases BG/2011/1165-11

Pour répondre à ce fax, veuillez utiliser uniquement le numéro de votre correspondant. En cas de problème technique, vous pouvez appeler le numéro général (tél. +32 (0)2 295 70 09).

To reply to this fax, please only use the number of your correspondent. Only use the general contact number (tel. +32 (0)2 295 70 09) when a technical problem arises.

Antworten auf dieses Fax bitte ausschließlich an die Nummer des Absenders. Bei technischen Problemen wenden Sie sich bitte an die Zentrale (Tel. +32 (0)2 295 70 09).



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 27.1.2011 г.
С(2011) 587 окончателен

SG-Greffe (2011) D/1489

Комисия за регулиране на
съобщенията (КРС)

ул. „Гурко“ № 6
1000 София
България/Bulgaria

На вниманието на:
Г-н Веселин Божков
Председател

Факс: -359 2 986 76 13

Уважаеми г-н Божков,

Относно: Решение на Комисията относно преписка BG/2011/1165: Пазар на предоставяне на (физически) достъп на едро до мрежова инфраструктура в България

Решение на Комисията относно преписка BG/2011/1166: Пазар на предоставяне на широколентов достъп на едро в България

Забележки съгласно член 7, параграф 3 от Директива 2002/21/ЕО¹

I. ПРОЦЕДУРА

На 27 декември 2010 г. в Комисията постъпиха нотификации от българския регулаторен орган — Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) — относно първия преглед на пазара на едро за предоставяне на (физически) достъп до мрежова инфраструктура и на пазара на предоставяне на широколентов достъп на едро в България² в съответствие с регулаторната рамка на ЕС.

¹ 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.

² Отговарящи на пазари 4 и 5 от препоръката на Комисията от 17 декември 2007 г. относно релевантните пазари на продукти и услуги от сектора на електронните съобщения, подлежащи 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. ОВ Commission européenne/Europese Commissie, 1049 Bruxelles/Brussel, BELGIQUE/BELGIË - Tel. +32 22991111

Националното обсъждане³ бе проведено от 20 октомври 2010 г. до 19 ноември 2010 г. Допълнително обсъждане бе проведено между 9 и 17 декември 2010 г. Крайният срок за консултацията с ЕС съгласно член 7 от Рамковата директива е 27 януари 2011 г.

На 13 януари 2011 г. до КРС беше изпратена молба за предоставяне на информация⁴ и на 18 януари 2011 г. бе получен отговор.

Съгласно член 7, параграф 3 от Рамковата директива националните регулаторни органи (НРО) и Комисията могат да отправят забележки до съответния национален регулаторен орган по нотифицираните проектомерки.

II. ОПИСАНИЕ НА ПРОЕКТОМЯРКАТА

II.1. Контекст

В предходни решения⁵, взети въз основа на националното законодателство, КРС определи Българска телекомуникационна компания (БТК) като притежаваща значително пазарно влияние (ЗПВ) на пазара за необвързан достъп до абонатните линии и на пазара на едро за ширококолов достъп и наложи и на двата пазара задължения за: (i) предоставяне на достъп (включително достъп до кабелни канали и кули на пазар 4), (ii) прозрачност, (iii) равнопоставеност, (iv) разделно счетоводство и (v) контрол на цените.

II.2. Определяне на пазара

II.2.1. Пазар на дребно за ширококолов достъп до интернет

КРС определя, че пазарът на дребно за ширококолов достъп до интернет включва предоставянето на ширококолов достъп до интернет чрез ADSL⁶, кабелни мрежи за разпространение на радио- и телевизионни програми⁷, локални мрежи (LAN)⁸ и

1. 344, 28.12.2007 г., стр. 65 (наричана по-долу „Препоръката“).

³ В съответствие с член 6 от Рамковата директива.

⁴ Съгласно член 5, параграф 2 от Рамковата директива.

⁵ Съответните мерки не са били нотифицирани съгласно член 7 на Рамковата директива, тъй като не се изискваше от КРС да извършва пазарни анализи съгласно Рамковата директива преди присъединяването на България към ЕС през 2007 г.

⁶ Технологиите въз основа на DSL имат дял от 32 % на пазара на дребно за ширококолов достъп до интернет. Освен от историческия оператор БТК достъп на дребно чрез ADSL се предлага от още двама алтернативни оператора (въз основа на технологията за достъп bitstream): "Орбигел" ЕАД (от средата на 2008 г.) и "Нексом-България" ЕАД (от средата на 2009 г.).

⁷ Делът на мрежите за разпространение на радио- и телевизионни програми в пазара на дребно за ширококолов достъп в България по брой на абонати е 13 %. Кабелните оператори в България започнаха да разгръщат LAN мрежова инфраструктура в селища, в които в момента не предлагат услуги на дребно за ширококолов достъп до интернет чрез своите мрежи за разпространение на радио- и телевизионни програми.

⁸ Локалните мрежи (LAN) са основната технология за ширококолов достъп до интернет в България и обслужват 54 % от потребителите. Въпреки това, най-големият LAN оператор, има дял от едва 6,9 % на пазара на дребно. Повечето от локалните мрежи работят на базата на FTTB, като използват UTP/FTP кабел (неекранирана усукана двойка / усукана двойка, екранирана с метално фолио) за връзка с потребителя. Според обясненията на КРС в LAN мрежите вече навлиза и технологията FTTH, като се очаква тази тенденция да се развие в

влакнесто-оптични мрежи⁹. Съответният пазар включва предлагането на услуги за домашни и бизнес потребители. Този пазар не обхваща теснолентов комутируем достъп, специално организиран достъп (dedicated access) и широколентов достъп, предлаган чрез мобилни (UMTS/HSDPA), сателитни и безжични (WiMAX) технологии, както и чрез локални радио/безжични мрежи.

II.2.2. Пазар за предоставяне на (физически) достъп на едро до мрежова инфраструктура

Предложеното определение на продуктовия пазар обхваща всички услуги, свързани с предоставянето на самостоятелен и съвместен необвързан достъп до абонатните линии, които се предлагат на трети страни чрез PSTN/ISDN мрежи. Въз основа на проведения от КРС анализ на взаимозаменяемост, достъпът на базата на LAN¹⁰ и CaTV¹¹ мрежи е изключен от съответния пазар.

Географският обхват на пазара се определя като национален.

II.2.3. Услуги на едро за широколентов достъп (WBA)

КРС включва в съответния пазар услуги на едро за широколентов достъп на базата на xDSL и FTTN/FTTC. Такива услуги се предлагат в момента само от БТК. Както и при пазара на едро за физически достъп услугите на едро за широколентов достъп, предоставян чрез LAN и CaTV мрежи, не са част от съответния пазар. Географският обхват на пазара е национален.

бъдеще, но сравнително бавно. БТК експлоатира LAN мрежи понастоящем, нито възнамерява да разгръща LAN мрежи на базата на FTTC, FTTN или FTTH технологии.

⁹ Технологията FTTH (63 % от която е от тип Passive Optical Network (PON) е с дял от около 1 % от обема на пазара на дребно, FTTB — 17 %, а FTTC/FTTN — 8 %. FTTH се използва основно за свързване на предприятия към интернет и се въвежда главно от LAN оператори. КРС няма информация БТК да планува разгръщането на мрежи от тип FTTH/FTTB.

¹⁰ Въпреки че според КРС предоставянето на достъп на едро чрез локални мрежи е технически възможно, КРС посочва някои правни ограничения (относно монтажа и контрола на кабелната мрежа в сградите) и пояснява, че ще бъдат необходими допълнителни инвестиции от страна на искания достъп LAN оператор (напр. съвместно разполагане (колокиране), пренос), за да бъде осъществен този вид достъп. Освен това, според КРС, един от недостатъците на LAN технологията е невъзможността да се гарантира качеството на услугата за крайния потребител. Повечето от LAN мрежите използват въздушни кабели, които се влияят от метеорологичните условия и по тази причина се считат за по-несигурни. Според КРС до момента няма предлагане на услуги за достъп на едро чрез LAN мрежи и дори ако би възникнало предлагане, операторите биха имали проблеми с продажбата на тези услуги поради раздробеността на пазара и тяхното ограничено покритие.

¹¹ КРС пояснява, че достъпът на базата на CaTV не може да замести достъпа чрез абонатни линии поради редица функционални и технически ограничения: например недостатъчно пространство за съвместно разполагане, ограничен спектър за връзка от абоната към системата (upstream) или обстоятелството, че само някои от мрежите позволяват двупосочен пренос на данни, необходим за широколентов достъп. Двата основни оператора Eutocom Cable Management Bulgaria и Кабелтел предлагат, взети заедно, услуги на 4,2 % от домакинствата в България, представляващи 1,6 % от населението. Според КРС, предвид големите инвестиции за SMTS оборудване/ кабелни модеми и при положение че кабелните мрежи имат само ограничено покритие новите участници на пазара предпочитат да изграждат свои собствени мрежи или да закупуват необвързан достъп до абонатни линии (LLU) от историческия оператор.

II.3 Оценка на ЗПВ

Въз основа на приложения тест на трите критерия¹², КРС възнамерява да определи БТК като притежаваща значително пазарно влияние (ЗПВ) на двата съответни пазара.

II.3.1. Оценка на ЗПВ на пазара за предоставяне на (физически) достъп на едро до мрежовата инфраструктура

В оценката на КРС се вземат предвид по-специално: (а) големият пазарен дял, който има БТК¹³, (б) наличието на високи бариери за навлизане на пазара (напр. невъзможността за другите оператори да дублират мрежата на БТК, която е с националното покритие (включително инфраструктурата от кабелни канали)¹⁴, невъзвръщаемите инвестиции, икономите от мащаба/обхвата и вертикалната интеграция) и (в) липсата на компенсираща покупателна способност. Освен това КРС наблюдава постоянно нарастване на DSL сегмента¹⁵ на пазара на дребно, като дялът на БТК в този сегмент е почти 100 %.

II.3.2. Оценка на ЗПВ на пазара на услуги на едро за ширококолов достъп (WBA)

КРС основава своите заключения относно ЗПВ на следните критерии: (а) пазарният дял от 100 %, който има БТК¹⁶, (б) наличието на високи бариери за навлизане на пазара (напр. невъзможността за другите оператори да дублират националното покритие на мрежата на БТК, невъзвръщаемите инвестиции, икономите от мащаба/обхвата и вертикалната интеграция), потенциалната конкуренция (косвените ограничения, произтичащи от достъпа чрез CaTV, LAN и оптични

¹² В съответствие с българското законодателство проверката по трите критерия трябва да бъде извършена за всички пазарни анализи, независимо дали пазарът е сред изброените в Препоръката за съответните пазари. След проверката КРС стига до заключението, че трите критерия са изпълнени кумулативно и пазарът подлежи на ex ante регулиране.

¹³ БТК е единственото предприятие, действащо на пазар 4.

¹⁴ БТК има мрежа с национално покритие и предоставя ширококолов достъп на 79 % от населението на България в 968 селища в края на 2009 г. (това е трикратно увеличение спрямо 2007 г.). Второто предприятие, предлагащо услуги на дребно за ширококолов достъп, покрива едва 41 селища и има пазарен дял от 0,8 % по отношение броя на абонатите към 31 декември 2009 г. Освен това, както пояснява КРС, по-голямата част от каналната инфраструктура в България принадлежи на БТК. Въпреки че някои LAN оператори са в добра позиция (напр. разполагат със собствена подземна инфраструктура от оптични кабели и използват само матка част медни кабели), 98 % от тях имат пазарен дял под 1 %. В края на 2009 г. само 10 от 464 LAN предприятия са имали пазарен дял над 1 %. Най-големите LAN мрежи покриват не повече от 5–6 района и имат ограничено покритие. Според КРС 55 % от LAN мрежите обслужват само по един район.

¹⁵ Въпреки че LAN мрежите (включително локалните мрежи на базата на радиовръзка (RLAN) продължават да са основната технология за достъп, използвана при стационарни постове, техният пазарен дял е намалял с 3 % за периода 2007—2009 г. Според КРС това намаляние облагодетелства основно бившият монополист. Независимо че БТК е започнала да предлага ADSL едва през 2004 г., както обяснява КРС, нейният дял в общия брой на абонатите през 2009 г. е достигнал 31 %. В сравнение с 2007 г. достъпът чрез ADSL показва най-висок ръст (89 %) по отношение на броя на абонатите.

¹⁶ БТК е единственото предприятие, предлагащо bitstream достъп. Пазарният дял на БТК би бил 99,94 %, ако не се вземат предвид услугите за собствени нужди. БТК е подписала договори за предоставяне на услуги за bitstream достъп със 7 предприятия: „Орбител“ ЕАД, „Некском-България“ ЕАД, „Спектър-Нет“ АД, „Нет Ис Сат“ ООД, „Вестител БГ“ АД, „Нет 1“ ЕООД и „Еволвик“ АД.

мрежи) и (в) липсата на компенсирателна покупателна способност.

КРС стига до извода, че БТК действа независимо от своите конкуренти и/или клиенти. КРС подчертава по-специално, че алтернативните оператори с пазарен дял над 1% предлагат ширококолов достъп само в ограничен брой селища, и отбелязва, че БТК е единственото предприятие, предлагащо ADSL достъп на дребно до 2008 г. и че броят на ADSL абонатите, получаващи достъп на дребно от алтернативни оператори чрез bitstream, е незначителен¹⁷.

II.4. Задължения

II.4.1. Задължения на пазара за предоставяне на (физически) достъп на едро до мрежова инфраструктура

КРС предлага да бъдат наложени следните задължения на БТК:

- a) *задължение за осигуряване на достъп и допускане на използването на някои елементи на мрежата и свързаната с това инфраструктура*, включително самостоятелен и съвместен достъп до абонатните линии и до междинните точки от абонатни линии на историческия оператор. Задължението за необвързан достъп се отнася също до FTTC/FTTN инфраструктурата на БТК. Задължението включва съвместно разполагане, линии за пренос, достъп до „тъмно влакно“ (като условията за това се определят на базата на свободно търговско договаряне), достъп до системи за поддръжка на експлоатацията и достъп до подземната канална мрежа¹⁸;
- b) *задължение за прозрачност*, включващо публикуването на Типово предложение и редовното предоставяне на информация относно миграцията към NGN/NGA¹⁹;
- v) *задължение за равнопоставеност*;
- g) *задължение за контрол на цените*, според което от БТК се изисква да прилага разходоориентирани тарифи съгласно модела за разходи за предоставяне на една допълнителна единица (инкремент/прираст) от дадена услуга (LRIC-CCA)²⁰. До разработването на новата разходоориентирана

¹⁷ Абонатите на "Орбител" ЕАД и "Нексом-България" ЕАД представляват само 0.002 % от общия брой на абонатите на ширококолов достъп на дребно.

¹⁸ КРС предлага да се отмени (след преходен период от 6 месеца) задължението за предоставяне на достъп до кулприлежачи сгради, тъй като по-голямата част от инфраструктурата на БТК, при която се използва съвместно разполагане, вече е прехвърлена на дружеството „НУРТС България“ ЕАД.

¹⁹ В случай на промяна в топологията на мрежата на БТК алтернативните оператори следва да бъдат информирани от БТК за демонтирането на съществуващи точки за връзка не по-късно от една година преди планираната промяна и да им бъде осигурен напълно равностоен достъп в съответствие с разпоредбите на Препоръката за достъп от следващо поколение. Освен това КРС пояснява, че на настоящия етап няма споразумение относно условията за миграция между историческия оператор и алтернативните оператори.

²⁰ Моделът следва да е съгласуван със задължението за разделно счетоводство, наложено на БТК (на пазарите на едро за терминиране на трафик в определено местоположение и за генериране на трафик от определено местоположение) по отношение на цялостната дейност на предприятието. Моделът LRIC (дългосрочни допълнителни разходи) би бил разработен в рамките на една година след подписването на договор с външен доставчик в резултат на процедура за възлагане на обществена поръчка, която предстои да бъде стартирана в близко бъдеще.

методика БТК е задължена да използва настоящата разходна система при определяне на разходоориентирани цени. Тарифите на БТК ще бъдат също предмет на ценови ограничения.

II.4.2. Задължения на пазара за услуги на едро за ширококолов достъп (WBA)

КРС възнамерява да наложи следните задължения на БТК: достъп, прозрачност, равнопоставеност и контрол на цените (retail-minus)²¹.

III. ЗАБЕЛЕЖКИ

Въз основа на настоящите нотификации и на допълнителната информация, предоставена от КРС, Комисията има следните забележки²²:

Задължение за разходоориентираност на пазар 4

Комисията отбелязва, че предложеното задължение за разходоориентираност по отношение на необвързания достъп до абонатна линия не засяга предоставянето на достъп до тъмно влакно за пренос, противно на записаното в приложение I към Препоръката за достъп от следващо поколение (NGA Препоръка).

Комисията приканва КРС да включи в обхвата на мярката „разходоориентираност“ достъпа до инфраструктурата „тъмно влакно“ на БТК и до всички съоръжения, необходими за предоставянето на необвързан достъп до абонатна линия и до междинна точка от абонатна линия (sub-loop).

Необходимост от наблюдение на развитието на инфраструктурната конкуренция на пазарите за услуги на едро за ширококолов достъп

Комисията отбелязва, че конкуренцията на пазара за услуги на дребно за ширококолов достъп, основаваща се на алтернативни технологии — по-специално на LAN и CaTV мрежи — в момента е много раздробена. Освен това локалните мрежи (LAN), повечето от които използват въздушни кабели, трябва да бъдат съобразени с българското законодателство, според което кабелните мрежи в селища с над 10 000 жители трябва да бъдат разположени подземно. Това може да застраши конкурентоспособността на много LAN оператори в бъдеще. Поради това LAN и CaTV операторите изглежда не оказват достатъчен пряк или непряк натиск върху БТК на пазара на едро, за да бъдат включени в съответните пазари.

Комисията обаче изисква КРС да наблюдава внимателно развитието на разглежданите пазари, по-специално степента им на консолидиране, в резултат от напускането на някои участници или сливания, и прилагането на българското законодателство относно въздушните кабели. Ако пазарът се консолидира в периода на прегледа на пазара и на националния пазар или в някои ясно обособени райони, характеризирани се с конкуренция между

²¹ КРС аргументира, че цените на услугите на едро за ширококолов достъп трябва да могат да следват динамиката на промяна на цените на дребно. За тази цел КРС предлага да се въведе retail minus, като по-гъвкав инструмент за контрол на цените.

²² В съответствие с член 7, параграф 3 от Рамковата директива.

различни технологични платформи, се появят силни алтернативни оператори. КРС се приканва да преразгледа своя анализ още преди края на периода на настоящия преглед.

Съгласно член 7, параграф 5 от Рамковата директива КРС трябва да отчете максимално забележките на другите НРО и Комисията и може да приеме произтичащата проектомярка, като в случай че го направи, съобщава на Комисията за това.

Становището на Комисията по отношение на тази конкретна нотификация не засяга становището, което тя може да приеме спрямо други нотифицирани проектомерки.

Съгласно точка 15 от Препоръка 2008/850/ЕО²³ Комисията ще публикува настоящия документ на своя уебсайт. Комисията не счита съдържащата се в него информация за поверителна. Приканваме Ви да информирате Комисията²⁴ в срок от три работни дни след получаването му дали считате, че в съответствие с правилата на ЕС и с националните правила за търговската тайна настоящият документ съдържа поверителна информация, която желаете да бъде изтрита преди това публикуване²⁵. В случай на такова искане то следва да бъде обосновано.

С уважение,
За Комисията
Dacian CIOLOS
Член на Комисията

²³ 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.

²⁴ Вашето искане следва да бъде изпратено по електронна поща на адрес: INFISO-COMP-ARTICLE7@ec.europa.eu, или по факс на номер: +32 2 298 87 82.

²⁵ Комисията може да информира обществеността за резултатите от своята оценка преди изтичането на този тридневен срок.