

КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

РЕШЕНИЕ № 703

от 30 октомври 2014 г.

На основание чл. 167, ал. 7 във връзка с чл. 167, ал. 3 от Закона за електронните съобщения, чл. 171, ал. 3 от Закона за електронните съобщения, както и на основание чл. 37 от Закона за електронните съобщения, във връзка с писма с вх. №№ 04-04-72/10.04.2014 г., 04-04-77/16.04.2014 г. и 04-04-50/31.03.2014 г. от „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД и във връзка с Решение № 246/22.02.2011 г. на Комисията за регулиране на съобщенията, както и на основание чл. 35, ал. 6, т. 3 от Закона за електронните съобщения, във връзка с чл. 60, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс

КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

РЕШИ:

1. Приема резултатите от проведените обществени консултации, открити с Решение № 473/23.07.2014 г. на Комисията за регулиране на съобщенията, съгласно Приложение I към настоящото решение.
2. Резултатите от проведените консултации по т. 1 да бъдат публикувани на страницата на Комисията за регулиране на съобщенията в интернет.
3. Одобрява вношения с писмо вх. № 04-04-72/10.04.2014 г. (Приложение II към настоящото решение), допълнен с писмо с вх. № 04-04-77/16.04.2014 г. (Приложение III към настоящото решение) от „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД проект на Типово предложение за сключване на договор за необвързан достъп до абонатната линия със задължителни указания за неговото изменение, посочени в Приложение № IV към настоящото решение.
4. Задължава „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД в 14-дневен срок от уведомяване за настоящото решение да публикува на официалната си страница в интернет Типовото предложение за сключване на договор за необвързан достъп до абонатната линия, изменено съобразно посоченото в т. 3 от настоящото решение.
5. Задължава „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД в двумесечен срок от уведомяване за настоящото решение да представи в Комисията за регулиране на съобщенията доказателства за разходите, въз основа на които са формирани цените в Типовото предложение за сключване на договор за необвързан достъп до абонатната линия, съобразно указанията на комисията по т. 3 от настоящето решение.
6. Разпорежда предварително изпълнение на настоящото решение.

Мотиви:

С Решение № 246/22.02.2011 г. Комисията за регулиране на съобщенията (КРС, комисията) продължи и измени специфичните задължения на „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД (БТК) за предоставяне на необвързан достъп до абонатната линия и изготвяне и публикуване на Типово предложение за необвързан достъп до абонатната линия (ТПНД/Типово предложение) с определено минимално съдържание.

С писмо с вх. № 04-04-72/10.04.2014 г., БТК внесе проект на Типово предложение, допълнен с писмо с вх. № 04-04-77/16.04.2014 г. (Приложения от 2.1 до 2.5). С писмо с вх. № 04-04-50/31.03.2014 г. БТК внесе изисканите от КРС документи, доказващи разходите за предоставяне на услугите, включени в проекта на ТПНД. Проектът следва да бъде разгледан и одобрен от КРС след провеждане на обществени консултации.

С Решение № 473/23.07.2014 КРС откри процедура по обществени консултации във връзка с даването на задължителни указания за изменение на внесения от БТК проект на ТПНД. В хода на проведените обществени консултации постъпи становище от БТК.

Съгласно разпоредбата на чл. 167, ал. 7 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) КРС с решение, прието по реда на чл. 37 от ЗЕС, при спазване на основните принципи на закона, заложи в чл. 5 и за постигане на целите по чл. 4 от същия закон, може да задължи предприятията да изменят типовите си предложения.

При даване на задължителните указания за изменение в проекта на Типовото предложение на БТК КРС е взела предвид разпоредбите на действащия ЗЕС и актовете по прилагането му и наложените специфични задължения с Решение № 246/22.02.2011 г. на КРС. Указанията за изменение в определени текстове от проекта на Типово предложение целят привеждането му в съответствие с посочените актове, както и подобряване на условията за предоставяне на необвързан достъп до абонатна линия.

Дефинициите са приведени в съответствие с описаните услуги в Решение № 246/22.02.2011 г. Прецизирани са някои от процедурите по предоставяне на услугите, коригирани са сроковете за изпълнение на отделните етапи при обработване на заявките с оглед изпълнение на наложеното задължение за равнопоставеност. Конкретизирани са задълженията и отговорността на страните по договора. На следващо място, предвид наложените на БТК задължения за ценови контрол, КРС е изготвила и указания за изменение на Типовото предложение в частта по Приложение № 3 от Типовото предложение – Ценова листа за необвързан достъп до абонатна линия.

Дадено е указание за промяната на дефиницията на услугата „вътрешен свързващ кабел“. В резултат на това указание се променят/прегрупираат дейностите и компонентите, участващи при формирането на разходите за предоставянето на отделните услуги.

Съгласно чл. 167, ал. 5 от ЗЕС цените на услугите в типовите предложения за достъп следва да имат необвързана структура, така че Предприятието – заявител да може да заплати отделно всяка услуга, която може да бъде предоставена самостоятелно. Дадените задължителни указания в тази посока целят осигуряване на ефективно изпълнение на наложените на предприятието ценови задължения.

Комисията е на мнение, че се налагат промени в ценовото предложение на БТК, с оглед спазване на указанията, предвидени в Приложение № IV от настоящото решение. С цел осигуряване на проследимост на извършените калкулации, след привеждане на обхвата на услугите в съответствие с указанията на КРС, БТК следва да представи и детайлни калкулации на разходите в съответствие с одобрената от КРС Система за определяне на разходите, както и разходооправдателни документи и пояснения за дейностите, които не фигурират в Системата. Съгласно чл. 171, ал. 3 от ЗЕС Комисията може да изиска от предприятието пълна обосновка на цените и когато е необходимо - тяхната промяна.

С настоящото решение не се налагат нови или изменят съществуващи специфични задължения, а чрез задължителните указания на КРС се гарантира, че типовото предложение отразява задълженията за прозрачност и равнопоставеност и изчерпателно се уреждат основните параметри на договора за необвързан достъп до абонатна линия.

Конкретните задължителни указания и мотивите за тях се съдържат в Приложение № IV към настоящото решение.

Мотиви за разпореждането за предварително изпълнение на решението

С Решение № 246/22.02.2011 г. КРС определи пазара на предоставяне на широколентов достъп на едро като съответен пазар, подлежащ на ex-ante регулиране. БТК е определено за предприятие със значително въздействие върху посочения пазар и са му наложени, респективно продължени специфични задължения за осигуряване на необвързан достъп до абонатната линия, прозрачност, равнопоставеност и ценови ограничения, включително задължение за разходоориентираност.

В изпълнение на предоставените й правомощия и по мотиви, подробно изложени в приложението към Решение № 246/22.02.2011 г., в т. V.A.4. от същото решение комисията е наложила на БТК задължение за изготвяне и публикуване на Типово предложение за необвързан достъп до абонатната линия, с оглед предотвратяване на неценови и ценови антиконкурентни практики от страна на историческото предприятие.

Съгласно разпоредбите на чл. 35, ал. 6, т. 3 от ЗЕС комисията включва разпореждане за предварително изпълнение при условията на чл. 60 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) при издаване на решения, отнасящи се до изпълнение на специфични задължения на предприятия със значително въздействие на съответен пазар. Настоящото решение се явява акт, свързан с изпълнение на специфичните задължения на БТК в качеството му на предприятие със значително въздействие върху съответен пазар и попада в обхвата на посочената разпоредба.

Съгласно чл. 60, ал. 1 от АПК, в административния акт се включва разпореждане за предварителното му изпълнение, когато това се налага, за да се осигури животът или здравето на гражданите, да се защитят особено важни държавни или обществени интереси, при опасност, че може да бъде осуетено или сериозно затруднено изпълнението на акта или ако от закъснението на изпълнението може да последва значителна или трудно поправима вреда.

1. Необходимост от защита на особено важни обществени интереси:

КРС счита, че разпореждането за предварително изпълнение на настоящото решение се налага, за да се защитят особено важни обществени интереси и поради необходимостта да се насърчи конкуренцията на пазара на предоставяне на физически достъп на едро в определено местоположение (включително необвързан достъп до абонатната линия).

КРС счита, че с дадените указания по Типовото предложение алтернативните предприятия ще бъдат насърчени да използват част от инфраструктурата на БТК, доколкото сключването на договор за необвързан достъп до абонатната линия е съществено условие за осигуряване на ефективна конкуренция на свързаните пазари на дребно.

Измененията на Типовото предложение целят да се предложат приемливи за алтернативните предприятия условия за използване на услугата на едро, като се предотврати прилагането на антиконкурентни практики.

При липса на регулаторна намеса с настоящото решение е налице реална опасност тази услуга да продължава да не се използва от алтернативните предприятия, което от своя страна нарушава пазарната среда и повлиява на конкурентния пазар на дребно по неблагоприятен начин.

Изготвянето и публикуването на Типово предложение за необвързан достъп до абонатната линия е гъвкав регулаторен инструмент за постигане на прозрачност и равнопоставеност при изпълнението на наложеното задължение на БТК за предоставяне на необвързан достъп до абонатната линия на останалите участници на пазара.

Предварителното одобряване на условията за необвързан достъп от страна на регулатора е гаранция за постигане на максимално добри условия за развитие на конкуренцията, както и за навременна оценка за коректността при изпълнението на задължението за равнопоставеност и прозрачност.

Съгласно разпоредбата на чл. 167, ал. 8 от ЗЕС, сключените индивидуални договори за достъп между БТК и предприятията не могат да противоречат на Типовото предложение. Одобрените от КРС условия ще са приложими спрямо всички предприятия, които сключват договор за необвързан достъп до абонатна линия, при равнопоставени и справедливи условия. Това гарантира, че БТК няма да прилага дискриминационни практики при сключване на индивидуални договори или условия, които да водят до необосновано забавяне на предоставянето на услуги или завишаване на разходите на конкурентите, с което ефективно да забави или осуети навлизането на конкуренти на пазара на дребно.

Наличието на действащо решение на комисията за одобряване с указания за изменение на Типовото предложение осигурява правен механизъм за практическо въвеждане на условията и цените за ползване на необвързан достъп в договорните отношения между предприятията, съобразно наложените специфични задължения на БТК.

Без ефективна регулаторна намеса с настоящото решение, БТК в качеството си на предприятие със значително въздействие върху пазара, не би имало интерес да оперира ефективно и да намали разходите си, както и предприятията да ползват и заплащат само за услугата, когато последната може да бъде предоставена самостоятелно.

2. От закъснението на изпълнението може да последва значителна или трудно поправима вреда:

В тази връзка комисията счита, че всяко забавяне на ефективното въвеждане на наложеното специфично задължение на БТК за публикуване на Типово предложение води до

увреждане както на конкуренцията, така и на интересите на крайните потребители. Неизпълнението на наложеното специфично задължение на предприятието със значително въздействие върху пазара ще засегне съществено важни обществени интереси, доколкото ще е налице значителен период от време, в който няма да бъде осигурена възможност за конкурентните предприятия да развиват дейността си в условията на конкурентна среда, респективно на свързаните пазари на дребно крайните потребители няма да имат възможност за избор на електронни съобщителни услуги и по-ниски цени за ползването им.

Липсата на предварително изпълнение на настоящото решение може да доведе до значителна или трудно поправима вреда и по отношение на конкурентните предприятия, които няма да използват необвързания достъп или ще бъдат принудени да го ползват при неизгодни условия. Това от своя страна няма да им позволи да предложат на крайните потребители конкурентни оферти.

Една от основните цели на ЗЕС, заложена в чл. 4, ал. 1, т. 1, б. „а” от закона, е да се създават необходимите условия за развитие на конкуренцията при осъществяване на електронни съобщения, като се осигуряват възможности на потребителите, включително на хора с увреждания, възрастни хора и лица със специфични социални потребности, да извличат максимална полза от избора, цената и качеството на електронните съобщения. Липсата на ефективна конкуренция на пазара на дребно означава, че потребителите не могат да извличат максимална полза от избора, цената и качеството на електронните съобщителни услуги. Формиралото се негативно влияние върху потребителското благосъстояние е значителна вреда, защото засяга както потребителите на достъп до интернет, така и всички свързани стопански дейности.

Същевременно изготвените от комисията задължителни указания за изменение на Типовото предложение се основават на задълбочен анализ, като комисията е отчела, че изпълнението им няма да засегне жизнеспособността на БТК и те не са пречка за осъществяване на нормалната му търговска дейност.

3. Опасност, че може да бъде осуетено или сериозно затруднено изпълнението на акта:

С оглед на обстоятелството, че липсват други фактори, които да допринесат за подобряване на условията за предоставяне на необвързан достъп до абонатна линия, комисията е на мнение, че е налице нужда от регулаторна намеса. Поради това е необходимо разпореждане на предварително изпълнение на настоящото решение, още повече, че има опасност изпълнението на настоящото решение да бъде осуетено или сериозно затруднено чрез обжалване от страна на БТК.

Цикличността на преразглеждане на секторната регулация е в основата на Европейската регулаторна рамка (чл. 16 от Директива 2002/21/ЕО) и изисква един непрекъснат процес от пазарни анализи и налагане, изменение или отмяна на специфичните задължения. Причините за тази цикличност са както развитието на самите пазари, така и технологичното развитие, което може да обоснове изменение, продължение или отмяна на наложените специфични задължения. Поради това задължението за публикуване на типово предложение може да бъде изменено с оглед новите пазарни условия и технологичното развитие, като се включат нови реквизити или се изменят съществуващите. Един такъв нов анализ на КРС може да създаде нови задължения за БТК и ще изиска внасянето на нов проект за одобрение или изменение на настоящото типово предложение. До момента на приемане на новото решение на КРС е необходимо БТК реално да изпълни наложените задължения и типовото предложение да се прилага в отношенията между предприятията, с оглед на което са дадени настоящите задължителни указания.

4. Необходимост от защита на особено важни държавни интереси:

Комисията счита, че е налице и особено важен държавен интерес, който се изразява в необходимостта от изпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз (ЕС), което задължава комисията да разпoredи предварително изпълнение на своите решения, свързани с имплементирането на Европейската регулаторна рамка. Съгласно чл. 4 (1) от Директива № 2002/21/ЕО, държавите-членки са длъжни да гарантират, че до приключване на обжалването, решението на националния регулаторен орган остава в сила, освен ако не са приложени временни мерки в съответствие с националното законодателство. С други думи преценката за особено важните интереси, които следва да бъдат защитени с решенията на

комисията, е направена на ниво ЕС и е закрепена със задължителна разпоредба на Директива № 2002/21/ЕО.

В по-широк аспект предварителното изпълнение на решенията на комисията гарантира, че ще се постигне една от целите, заложи в чл. 8 от Директива № 2002/21/ЕО – да се допринесе за развитието на вътрешния пазар на ЕС. Липсата на предварително изпълнение на решенията на КРС, при положение, че решенията на останалите европейски регулатори имат такова, ще има прекия ефект на парцелиране на вътрешния пазар, поради създаване на различни условия за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и/или услуги.

Комисията счита, че е налице особено важен държавен интерес от изпълнение на задълженията на Република България, произтичащи от чл. 288(3) от Договора за функциониране на Европейския съюз. Единственият правен механизъм за изпълнение на задължението по чл. 4(1) от Директива № 2002/21/ЕО е разпореждане на предварително изпълнение на настоящото решение на основание чл. 35, ал. 6, т. 3 от ЗЕС във връзка с чл. 60, ал. 1 от АПК.

С оглед всичко гореизложено комисията е на мнение, че са налице основания по чл. 60, ал. 1 от АПК във връзка с чл. 35, ал. 6, т. 3 от ЗЕС, които обосновават безспорна необходимост от допускане на предварително изпълнение на настоящото решение.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок пред Върховния административен съд.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(д-р Веселин Божков)

ЗА ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:

(Цветелина Севлиевска)