



Комисия за регулиране
на съобщенията
№ 12-01-57
Датум 15.01.15

до

**Д-Р ВЕСЕЛИН БОЖКОВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ
НА СЪОБЩЕНИЯТА**

**ул. „Гурко“ №6,
гр. София 1000**

Относно: Обществено обсъждане на Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение и пазара на едро на централен достъп в определено местоположение, приет с Решение № 769 от 12.12.2014 г. на Комисията за регулиране на съобщенията.

**УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,
УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА,**

Във връзка с провежданото обществено обсъждане на Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение и пазара на едро на централен достъп в определено местоположение, приет с Решение № 769 от 12.12.2014 г. на Комисията за регулиране на съобщенията, представяме на Вашето внимание и молим да вземете предвид позицията на „Теленор България“ ЕАД, както следва:

I. Общи бележки

1. Приетият проект на анализ включва втори преглед на пазара на предоставяне на (физически) достъп на едро до мрежова инфраструктура (включително самостоятелен и съвместен необвързан достъп) в определено местоположение и на пазара на предоставяне на широколентов достъп на едро. Документът определя съответните пазари на едро на локален достъп в определено местоположение (3а) и на централен достъп в определено местоположение (3б) в съответствие със списъка с пазари, подлежащи на ех ante регулиране, съгласно Препоръка на Европейската комисия от 9 октомври 2014 г. относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, подлежащи на ех ante регулиране.

С извършения пазарен анализ КРС определя „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД (БТК) за предприятие със значително въздействие върху пазара на едро на локален достъп в определено местоположение. Комисията стига до заключение, че на съответния пазар не е установена ефективна конкуренция, което дава основание на КРС да продължи и/или измени наложените на предприятието със значително въздействие върху пазара на едро на локален достъп в определено местоположение специфични задължения за достъп, прозрачност, равнопоставеност, публикуване на типови предложения за необвързан достъп и достъп до пасивна инфраструктура, водене на разделно счетоводство, както и ценови задължения.

На следващо място, що се отнася до пазар на едро на централен достъп в определено местоположение за масови услуги, КРС стига до извода, че на съответния пазар е налице ефективна конкуренция, което дава основание всички специфични задължения, наложени на БТК в

предходния кръг на пазарния анализ, да бъдат оттеглени с поставения за обществено обсъждане Проект.

2. Съгласно Препоръката на ЕК от 9 октомври 2014г. пазарът на едро на локален достъп в определено местоположение включва, на първо място, съществуващите продукти за физически достъп, включващи самостоятелен и съвместен необвързан достъп до абонатна линия или до междинна точка на абонатна линия, базирана на усукана метална двойка. Втората категория продукти обхваща достъпът на едро, реализиран в мрежи за достъп от следващо поколение, изградени на базата на оптично влакно (FTTH, FTTB и FTTC/VDSL). В обсъждането на този пазар КРС анализират и достъпа до пасивна инфраструктура и по-конкретно – достъпът до подземна канална мрежа.

В проекторешението, публикувано за обществено обсъждане Комисията за регулиране на съобщенията изрично посочва какво включва продуктивият пазар, който подлежи на ех ante регулиране – *„всички продукти за физически достъп, свързани с необвързан достъп до абонатна линия, базирана на усукана метална двойка, включително чрез FTTC/xDSL; продукти за физически достъп, реализирани чрез FTTH, на базата на директна оптична свързаност и WDM технология; всички продукти за виртуален достъп, реализирани във влакнесто-оптични мрежи за достъп (FTTH, FTTB, FTTC/xDSL)“*. Въпреки определянето на това широко съдържание на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение, както в решението, така и в приложението към него, почти изцяло се засяга единствено усуканата метална двойка. Останалите елементи от този пазар остават не достатъчно подробно разгледани, с което се създава впечатление за непълнота на направения анализ на съответния пазар. Също така, в т.IV.6 от решението, с която се налагат ценовите задължения на „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД, са предвидени такива единствено за усукана метална двойка, като липсват задълженията, свързани с останалите елементи на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение.

На следващо място, т.1.1.6. от проекта на решение предвижда задължение за *„Осигуряване на достъп до операционни поддържащи системи или подобни софтуерни системи, както и до информационни системи или бази данни“*. Считаме, че в случая определенията за достъп до информация, системи и бази данни не е напълно изяснено. Отделно, няма яснота по отношение на последиците за страните, ако такъв достъп не е получен. Необходимо е тези елементи от предвиденото задължение да бъдат прецизирани от страна на КРС.

С т.IV.6. от решението КРС Продължава действието на наложените на „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД ценови ограничения, включително задължения за разходоориентираност като ги изменя по посочения в документа начин. От Проекта на решение и приложения към него анализ не се разкрива начинът, по който са определени посочените цени. Този подход може да се разгледа като стъпка назад от принципният подход на комисията за налагане на ценови задължения. По предходния анализ за тази цел бе използват LRIC моделът. В този анализ по отношение на цените, които са включени в решението като задължение и се очаква да бъдат прилагани от страна на БТК по отношение на всички участници на съответния пазар, се създава съмнение и несигурност за актуалността, прецизността и доказаността на тези цени. Във връзка с посочените услуги и цените за тях, липсват условия за срокове за предоставянето им, провизиране на достъп, поддръжка и ремонт. Също така не са предвидени санкции при нарушаването им. Считаме че, когато се налагат задължения за регулирано предоставяне на такива услуги, следва условията, за тях да бъдат регулаторно установени с решението за определяне на съответния пазар.

Бихме искали да отбележим някои пропуски в извършения от Комисията за регулиране на съобщенията анализ. В него отсъства обзор за изпълнението от страна на историческия оператор на регулаторните мерки, наложени с първия анализ на съответния пазар. Наред с това не е на лице анализ на въздействието от прилагането/неприлагането на мерките от предишния анализ

върху развитието на пазара, степента на конкуренцията и технологичното и продуктово развитие на обсъжданите и анализирани услуги. Липсват и изводи за ефективността на наложените мерки, степента на постигане на целите, заложи с въвеждането на мерките и основни изводи за следващия регулаторен период. Посочената липсваща информация е в основата на извършването на последващ анализ. Без тя да се вземе под внимание в своята цялост, не би могла да се направи правилна и пълна оценка на състоянието на пазара, а следователно това би се отразило и на наложените или изменени задължения по съответния анализ. Считаме, че обобщение и оценка на резултатите от предходния анализ са необходима част от новия такъв, с цел да се постигне по-правилен и актуален подход към регулирането на съответния пазар.

3. При определянето, анализът и оценката на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение КРС включва и достъпа до пасивна инфраструктура (подземната канална мрежа). Комисията достига до извод, че регулацията върху подземната канална мрежа трябва да се запази и да бъде продължена, за да се гарантира липсата на прилагане на антиконкурентни практики от страна на БТК. КРС посочва, че „около 32% от конкурентните предприятия, които предоставят достъп до интернет на 66% от абонатите на определения продукт пазар на дребно, разгръщат мрежите си въз основа на достъпа до пасивната инфраструктура на БТК“. В допълнение Комисията отбелязва, че „трите основни конкурента на историческото предприятие ползват над 57% от отдадената под наем подземна канална мрежа за разгръщането на собствените си мрежи за достъп от следващо поколение“. Пасивната инфраструктура на БТК е от съществено значение за конкуренцията на свързания пазар на дребно на широкополентов достъп до интернет. По мнението на КРС, изложено в анализа, всичко това обосновава продължаването на задълженията, свързани с подземната канална мрежа.

Като се вземе предвид значението на достъпа до пасивна инфраструктура за развитието на телеком индустрията и общите бележки, които направихме по отношение на проекта за решение и анализа, считаме за целесъобразно да съсредоточим вниманието си върху регулацията на достъпа до подземна канална мрежа по-нататък в изложението си.

II. Конкретни забележки по анализа:

1. Относно анализа на пазара на достъп до пасивна инфраструктура

Въведение

Приветстваме усилията на КРС за либерализация на пазара на достъп до пасивна инфраструктура и считаме, че те са насочени в правилната посока. Същевременно бихме желали да отбележим някои аспекти на наложените специфични мерки, които съществено подкопават и могат да възпрепятстват постигането на целите на пазарния анализ и Програмата в областта на цифровите технологии за Европа (т. нар. Digital Agenda), а именно насърчаване на конкуренцията и осигуряване на широкополентово покритие, позволяващо обмен на данни със скорости от и над 30 Mbps на цялото население на страната до 2020 г. Тази амбициозна цел може да бъде постигната само ако бъде изградена съответната оптична инфраструктура.

Теленор има няколко основни забележки към представения проект на анализ на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение (пазар 3а), по-специално на пазара на достъп до пасивна инфраструктура:

А. Липсва изчерпателен и задълбочен анализ, както и оценка на ефекта и резултатите, постигнати за последните четири години с предходния анализ и ефективността на наложените с Решение № 246/22.02.2011 г. специфични мерки. По същество, настоящият проект на анализ води до продължаване и модифициране до известна степен на наложените с Решение № 246/22.02.2011 г. задължения на БТК за предоставяне на достъп до пасивна инфраструктура (подземна канална мрежа), за равнопоставеност и прозрачност. Предвид

това, считаме че изготвеният проект анализ на пазара на достъп до пасивна инфраструктура е частичен и непълен.

- V. Изглежда, поради водещата роля на необвързания достъп до абонатна линия в другите членки на ЕС и отказа на пазара в България да използва услугата в сегашния ѝ вид, в анализа на практика липсва реалистичен обзор на пазара на достъп до пасивната инфраструктура, както на историческия оператор, така и на другите участници на пазара, които в някои локации имат по-добре развита канална мрежа от БТК. КРС разглежда паралелно необвързания достъп до абонатна линия, базирана на усукана метална двойка и достъпа до пасивната инфраструктура (подземна канална мрежа). Считаме подобно обединяване за нелогично, предвид следните две обстоятелства: (i) многократно подчертаваната от КРС в анализа значимост на достъпа до пасивната инфраструктура за бъдещото развитие на широколентовия достъп в страната и за повишаване нивото на инфраструктурната конкуренция и (ii) подчертаното като по-скоро хипотетично и много ограничено по обхват потенциално търсене на необвързан достъп по усукана двойка.
- C. Необходимостта от достъп до физическата инфраструктура на историческото предприятие, в т.ч. до каналната му мрежа, е важно условие за осигуряване на конкуренцията на свързания пазар на дребно. В тази връзка, Теленор изразява несъгласие с принципно установената позиция на КРС в анализа, че достъпът до пасивната инфраструктура представлява *„спомогателна регулаторна мярка на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение“*. Считаме че, предвид важността и значимостта на достъпа до пасивна инфраструктура (подземна канална мрежа), той трябва да бъде разглеждан като главна регулаторна мярка. Теленор изразява убеждението си, че извършването на задълбочен и прецизен анализ на пазара на достъп до пасивна инфраструктура (в светлината на незаменимата му роля за по-нататъшното развитие на широколентовия достъп в страната) ще гарантира възможността пасивната инфраструктура (подземна канална мрежа) на БТК да се използва по начин, който да стимулира развитието на инфраструктурната конкуренция, като по този начин ще се създадат подходящи условия за разгръщането и на мрежи за достъп от следващо поколение (NGA).
- D. Прави и силно впечатление, че при всички наложени от КРС задължения на БТК за прозрачност, равнопоставеност, и периодична публична отчетност във връзка съществуващата му инфраструктура – предмет на достъп, преобладаващата част от данните, предполагами за публични, са представени в анализа като *„търговска тайна“*. Спорадично споменатите агрегирани данни трудно могат да бъдат възприети като част от систематизиран анализ.
- E. В проекта на анализ, КРС не включва и не отчита идеите на новата Директива 2014/61/ЕС относно мерките за намаляване на разходите за разгръщане на високоскоростни електронни съобщителни мрежи (Директивата), като не се позовава на предвидените възможности за споделено използване на пасивна инфраструктура, принадлежаща на компании и институции извън сектора на телекомуникациите (общини, мрежите на дружествата за електричество, вода, газ, канализация и др.). Принципно позиция на Теленор по този въпрос е че широкото разгръщане на високоскоростните електронни съобщителни мрежи и предприемане на координирани действия за намаляване на разходите при изграждане на физическата инфраструктура е ключов елемент за реализиране на национално ниво на политиката в сектор електронни съобщения относно стимулиране на процесите на въвеждане на широколентов достъп. Ето защо според нас от изключителна важност е в анализа да се

съдържа преглед и на вече съществуваща друга алтернативна и различна пасивна инфраструктура, каквато може да бъде тази на ютилити компаниите и други. Липсата на отчитане от страна на КРС на актуалното европейско законодателство (Директива 2014/61, която предстои да бъде транспонирана в националното законодателство до 01.01.2016г., т.е. – в рамките на действието на пазарния анализ и вменените на БТК задължения), както и липса на детайлен разбор на възможностите за споделено използване на пасивна инфраструктура и на дружества извън сектор телекомуникации, ни дава основание да считаме, че така представения от КРС проект на анализ е непълен и не дава цялостна картина за въздействието, което притежателите на такава инфраструктура могат да окажат върху пазара на ширококолов достъп.

Предвид изложеното дотук, застъпваме позицията, че е необходимо КРС да преразгледа и анализира самостоятелно и обстойно пазара на достъп до пасивна инфраструктура на историческото предприятие, отчитайки националните особености на пазара и взимайки предвид факта, че дублирането на мрежата на БТК би изисквало значителни инвестиции и финансови ресурси, както и преодоляването на немалко административни бариери. Считаме, че ключов елемент за развитието на вертикално свързаните пазари на дребно, представлява именно достъпът до подземна канална мрежа (като част от пасивната инфраструктура), тъй като той позволява на предприятията, предоставящи услуги за ширококолов достъп до интернет и други електронни съобщителни услуги безпроблемно да достигат до крайните потребители, използвайки срещу заплащане услугата на едро от историческото предприятие. Същевременно, достъпът до пасивна инфраструктура следва да се разглежда и като фактор от изключителна значимост за технологичното развитие на мрежите на конкурентните предприятия и ключов за ефективна конкуренция на пазара на ширококолов достъп на дребно.

В потвърждение на нашите разсъждения, в самия проект на пазарен анализ се потвърждава значителното въздействие на БТК на съответния пазар на едро на локален достъп в определено местоположение, като се установява че: *„развитието на конкуренцията на свързания пазар на ширококолов достъп до интернет на дребно се дължи на наложените от регулатора специфични задължения **основно по отношение на пасивната инфраструктура на БТК.**“* (раздел VI, т. 3.1.2., стр. 135 от анализа). Както се вижда, регулаторът сам отчита важността на достъпа до пасивна инфраструктура (подземна канална мрежа) на БТК и че само по себе си задължението за достъп води до развитие на конкуренцията, установявайки че отказът на достъп би повлиял негативно върху конкурентната среда.

Юридическа обосновка относно изготвянето на анализ на пазара на достъп до пасивна инфраструктура:

С новата Препоръка на Комисията от 09.10.2014 г. относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните комуникации, подлежащ на регулиране ex ante (Препоръка 2014) се редуцира списъкът от пазари, за които Европейската комисия счита, че има основания да бъдат предмет на ex ante регулиране. Независимо от това обаче, разпоредбата на чл. 15, параграф 3 на Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) дава право на националния регулаторен орган (КРС) да определя пазари, различни от посочените в Препоръка 2014 в случаите, когато това е оправдано от гледна точка на националните особености на сектора и като се отчитат особеностите на националния пазар и в този конкретен случай КРС е следвало да отчете спецификата на националния пазар като отдели в самостоятелен анализ този на достъп до пасивната инфраструктура.

Специфични бележки

Съгласно т. IV. 1. от Проекта на решение на КРС, базирано на резултатите на извършения анализ на съответните пазари, наложеното специфично задължение на БТК за предоставяне на достъп до и ползване на необходими мрежови елементи и съоръжения, **включително достъп и съвместно ползване на прилежащи съоръжения (пасивна инфраструктура – подземна канална мрежа – т. IV.1.3. от Проекта на решение)** се запазва (продължава и изменя). Задължението за предоставяне на достъп е валидно независимо от това каква е избраната технология от предприятието, искащо достъп, като ирелевантен е и фактът за какво ще се използва предоставената инфраструктура – за изграждане на мрежа за достъп или за опорна мрежа (виж т. IV.1.3.4. от Проекта на решение на КРС).

- A. По т. IV.1.4.2. на Проекта на решение считаме, че ограничението винаги да се предоставя пряко трасе в подземната канална мрежа между всеки две заявени две точки в трасето има съществено дискриминационно измерение. Това ограничение на практика означава, че дори, когато алтернативният оператор желае да получи достъп не само до трасе, между две крайни точки, но и до други точки, които стоят в страни от най-прякото трасе, той няма да може да получи такъв достъп, а ще трябва да раздели своето трасе на няколко отделни отсечки, свързващи последователно всички точки като по този начин заплати няколко такси за проучване.
- B. Теленор счита за необходимо КРС да разгледа и наложи допълнителни задължения на БТК относно предоставяне на достъп до пасивната инфраструктура, в съответствие с разпоредбите на Препоръка 2010/572/ЕС на ЕК от 20 септември 2010 г. относно регулирания достъп до мрежи за достъп от следващо поколение (NGA) (Препоръка за NGA), а именно:
- Каналната мрежа на БТК обикновено се състои от две и или повече тръби като една от тях се пази за резервна. Не намираме, техническа причина за такова изискване. Необходимостта от резервна тръба би настъпила само ако основната такава бъде физически разрушена и то по начин, който не позволява работата на намиращите се в нея кабели да продължи. Тук изрично следва да се разграничат случаите на прекъсване на кабел, в които той или се подменя или се ремонтира. Статистически погледнато хипотеза, в която една от две непосредствено разположение една до друга тръби (обикновено разстоянието между тръбите е не повече от 15-20 см) бъде разрушена, а втората да остане здрава е нищожна. От техническа гледана точка няма никаква разумна причина за подобно изискване още повече, че на практика всички предприятия изграждат мрежите си с необходимата резервираност. В тази връзка считаме, че на БТК следва да бъде наложено задължение да предостави достъп във всички свободни тръби без да се оставя резервна такава. Само по този начин, ще се гарантира възможността за бързо изграждане на оптична инфраструктура в големите градове;
 - на БТК да бъде наложено задължение при липса на възможност за предоставяне на достъп до каналната мрежа за изтегляне на собствен кабел от страна на алтернативните доставчици да им бъде предоставено неосветено влакно (dark fiber) от оптичните кабели на БТК. Неосветеното влакно следва да се предоставя при разходоориентирани цени, които следва да са по-ниски от цената на метър за кабел;
 - в съответствие с чл. 16 от Препоръката за NGA на БТК следва да бъде наложено задължение при изграждане на нова канална мрежа дружеството да инсталира една или повече допълнителни тръби с достатъчен диаметър за нуждите на алтернативните предприятия. Броят на тръбите следва да се определя съгласно гъстотата на населението в района, в който се изгражда инфраструктурата.

Считаме, че ако изброените задължения не бъдат наложени със сегашния анализ, а бъдат отложени за последващ такъв, който би влязъл в сила след минимум 3 години, ще се натрупа допълнително забавяне в развитието на широколентовия пазар в България и страната ни ще продължи да бъде на последно място по показателя за проникване на широколентови услуги и няма да изпълни препоръките на програмата Digital Agenda for Europe.

Заключение

Задължително условие за наличието на стабилна във времето конкуренция на пазара на широколентов достъп на дребно до следващия пазарен анализ, е осигуряването на регулиран достъп до инфраструктурата на историческото предприятие, включително канална мрежа. Последното от своя страна предполага извършването на задълбочен анализ на пазара на пасивна инфраструктура (подземна канална мрежа).

2. Цени и ценови модел

На първо място, държим да подчертаем, че предвидените в настоящия анализ регулирани цени за достъп до пасивната инфраструктура на БТК, се запазват в същите граници за сходни услуги, както обявените за разходно-ориентирани цени преди три години. Основният аргумент за това е, че няма повишение на цените в строителния сектор. В същото време, КРС признава, че БТК е увеличила пасивната си мрежа само с около 3% за изминалите три години, но практически е удвоила отдавания капацитет в нея. Отчитайки (i) увеличената амортизация на преобладаващата част от каналната мрежа за изтеклите три години, (ii) значително повишената ѝ използваемост (т.е. намалените разходи за поддръжка на единица дължина), както и (iii) общото намаление на цените в строителството, реално разходно-ориентирани цени за ползване на каналната мрежа на БТК към края на 2014г., следва да са значително по-ниски от посочените в проекта за решение на КРС.

В Препоръка на Европейската Комисия от 11 септември 2013 г. методологията „отдолу нагоре“ за определяне на дългосрочните пределни разходи плюс (BU LRIC+) е посочена като такава, която най-добре отговаря на целите на регулаторната рамка при определянето на цените на регулираните услуги за достъп на едро. При тази методология се прилага модел за допълнителния капитал (включително невъзвръщаемия) и оперативните разходи, поети от хипотетичен ефикасен оператор при предоставянето на всички услуги за достъп, и се добавя надбавка за пълно възстановяване на общите разходи. Следователно методологията BU LRIC+ позволява възстановяването на всички направени по ефикасен начин разходи. При методологията BU LRIC+ се определят текущите разходи в перспектива (т. е. въз основа на съвременни технологии, очакваното търсене и др.), които един ефикасен мрежов оператор би направил, за да изгради сега съвременна мрежа, която е в състояние да предоставя всички изисквани услуги. От тук следва, че BU LRIC + осигурява правилни и ефикасни сигнали за навлизане на пазара.

Актуалните данни на Cullen International S.A. показват ясна тенденция в посока регулация на пазара за достъп до канална мрежа в европейските държави, както и „вслушване“ на регулаторите на европейските държави в препоръката на ЕК. Видно е, че най-често прилаганият способ за оценка на разходите е настоящата стойност, а най-често използваната методология за разпределение на разходите е именно споменатата по-горе методология LRIC, напр. Чехия, Германия, Гърция, Дания, Ирландия, Италия, Люксембург, Македония, Словения, Обединеното Кралство и др.

LRIC стандартът като регулаторен подход е предложен още през 1995г. в Обединеното Кралство и през 1996 в САЩ. През 1997 и ЕК препоръчва LRIC методологията като най-подходяща за икономическа ефективност, и за първи път предлага с тази методология при определяне цените. Целта е да се стимулира по-бързото развитие на отворен и конкурентен пазар, както и ефективно и стабилно навлизане на нови участници, като за тази цел е необходимо цените да не са прекомерни, и по-важното - да не се стига до хищническо ценообразуване.

С решение № 246 от 22 Февруари 2011 г., КРС налага на БТК задължение за прилагане на разходоориентирани цени, въз основа на система, която оценява разходите на ефективен оператор. Изрично е посочено, че оценката на разходите следва да се основава на настоящата стойност, като при разпределението им да се използва методологията Long Run Incremental Cost – LRIC (разходи за предоставяне на една допълнителна единица (инкремент/прираст) от дадена услуга). Според този анализ, до определяне на разходоориентирани цени по LRIC методологията, БТК определя разходоориентирани цени за месечен абонамент за ползване на канална тръба въз основа на модел, одобрен от Комисията, който не се базира на LRIC методологиите, каквато тенденция се наблюдава в другите Европейски държави.

На второ място, друг съществен недостатък ясно се забелязва в настоящия проект на пазарен анализ на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение. КРС изразява намерението си да продължи наложените преди 4 години задължения на БТК за прилагане на разходоориентирани цени на услугите за ползване на достъп до пасивна инфраструктура (подземна канална мрежа), без да променя методологията за определяне на цените. Това означава, че КРС продължава да разчита на одобрения от Комисията модел за определяне на разходоориентирани цени, а не на модел, създаден по LRIC методологията. Използването на цени през новия регулаторен период, които са образувани преди 4 години и то не чрез методологията LRIC, ги прави неактуални и неефективни на съответния пазар. „Теленор България“ ЕАД счита, че имплементацията на модел за определяне на разходоориентирани цени по методологията LRIC е наложителна за създаването на благоприятна конкурентна среда и насърчаване на производствената ефективност на съответния пазар. В новия пазарен анализ липсва аргументация и мотивация, защо такъв модел не е разработен и предприети ли са към настоящия момент, действия за това. Предвид, изложената в анализа позиция на КРС във връзка с факта, че БТК е предприятие със значително въздействие на съответния пазар, както и че притежава най-голямата канална мрежа, чрез достъпа и чрез ползването на която конкурентите могат да достигнат до крайните потребители, считаме че налагането на задължение на БТК от страна на КРС, за прилагане на методологията LRIC, обвързано със конкретен срок за изпълнение ще повлияе за развитието на благоприятна конкурентна среда.

Считаме, че е наложително всяко едно от изброените задължения да бъде скрепено със съответен срок за изпълнението му, тъй като в противен случай налагането им се явява изцяло пожелателно. В допълнение с оглед установените сериозни конкурентни проблеми на разглеждания пазар КРС, следва да определи максимално кратки срокове за изпълнение на тези задължения с цел възможно най-своевременно поощряване на конкуренцията на засегнатия пазар.

3. Типово предложение

Решение № 246/22.02.2011 г. на КРС задължи „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД да изготви и публикува Типово предложение за достъп до пасивна инфраструктура, съдържащо най-малко условията, подробно посочени в т. V.Б.4.1. в същото решение, като включването на други условия не трябва да ограничава развитието на конкуренцията и/или да създава неравнопоставеност или неяснота относно изискванията за достъп до и ползване на пасивната инфраструктура. С Решение № 1603/12.07.2012 г. КРС одобри типовото предложение на БТК със задължителни указания. Решението беше обжалвано от БТК, като с Решение № 7304/29.05.2014 г. по а.д. № 13732/2013 г. на Върховния административен съд, 5 чл. с-в, е оставено в сила Решение № 7833/06.06.2013 г. по а.д. № 11432/2012 г. по описа на Върховния административен съд, VII отд., с което е отхвърлена жалбата на БТК срещу решението на КРС, което става окончателно и влиза в сила.

По отношение на предоставянето на достъп до пасивна инфраструктура (канална мрежа), а в тази връзка и по отношение на съдържанието на Типовото предложение, с първия анализ и

решението на КРС, с което той се приема, са наложени следните задължения на историческото предприятие:

Задължение за предоставяне на съвместно ползване на пасивна инфраструктура, отнасящо се до:

- предоставяне на достъп и запазване на предоставения преди първи кръг на анализа на съответния пазар достъп до пасивна инфраструктура;
- добросъвестно водене на преговори;
- допълнителни условия във връзка със задължението за достъп, подробно посочени в т. V.Б.1.4. от Решение № 246/22.02.2011 г. на КРС.

Задължение за равнопоставеност, отнасящо се до:

- предоставянето на достъп до пасивната инфраструктура се осъществява при равностойни условия за сходни обстоятелства, при които вече се предоставя достъп на други предприятия, предоставящи еквивалентни електронни съобщителни услуги,
- предоставянето на услуги и информация на предприятие, искащо достъп до пасивна инфраструктура, се осъществява при същите ценови и неценови условия, както и качество като тези, ползвани от БТК при предоставяне на собствени услуги, както и предлагани от БТК на свързаните с него лица, както и на предприятията, с които вече е сключен договор.

Задължение за прозрачност, отнасящо се до:

- задължение за публикуване на информация относно общия брой заявки за предоставяне на услуги за предоставяне на достъп до пасивна инфраструктура, в това число информация и за: брой удовлетворени заявки по населени места; брой неудовлетворени заявки по населени места; средно време за отстраняване повреди при достъп до пасивна инфраструктура и за отстраняване на повреди на елементи на пасивната инфраструктура, ползвани за собствени нужди от БТК;
- задължение за публикуване на действащите цени за предоставяне на достъп до пасивната инфраструктура, включително цени и условия, приложими към собствените услуги, услугите, предоставяни на свързани лица на свързания пазар на дребно или на други свързани пазари на едро. Посочената информация следва да се представя и писмено на КРС в сроковете за нейното публикуване;
- задължение за публикуване финансови отчети (отчет за доходите, баланс) и за предоставяне при поискване от КРС, отчет за промените в собствения капитал, отчет за паричните потоци и приложенията към финансовия отчет.
- Изготвяне и публикуване на Типово предложение за достъп до пасивна инфраструктура, съдържащо най-малко условията, подробно посочени в т. V.Б.4.1. от Решение № 246/22.02.2011 г. на КРС., което влиза в сила едва през 2014 г.

Ценови ограничения, включително задължения за разходоориентираност, които се отнасят до:

- задължение за прилагане на разходоориентирани цени въз основа на система, която оценява разходите на ефективен оператор при методология Long Run Incremental Cost - LRIC (разходи за предоставяне на една допълнителна единица (инкремент/прираст) от дадена услуга);
- до определяне на разходоориентирани цени БТК определя разходоориентирани цени за месечен абонамент за ползване на канална тръба въз основа на модел, одобрен от КРС. Цените за канална тръба са основа за определяне на крайните цени, които се заплащат за предоставения достъп до каналната мрежа при отчитане

на ефективно заетата площ по формула, определена от КРС в т. V.Б.5.1.3. от Решение № 246/22.02.2011 г. на КРС. КРС одобри цените на БТК с Решение № 1603/12.07.2012 г., което влиза в сила на 29.05.2014 г. и от този момент БТК прилага цените, съгласно Приложение № 3 от одобреното типово предложение;

- до 29.05.2014 г. БТК е прилагало цени за месечен абонамент, съгласно т. V.Б.5.3.1. от решението, докато по отношение на първоначалните цени и цените за други услуги БТК е прилагало ценовите ограничения, съобразно Приложението към Решение № 246/22.02.2011 г.

С новия кръг на наблюдение на пазари и изготвения, въз основа на това, пазарен анализ КРС признава наличието на конкурентни проблеми по отношение на достъпа до пасивната инфраструктура (подземна канална мрежа). Предвид същественото значение, за конкурентните предприятия, на пасивната инфраструктура на БТК за разгръщането на собствените им мрежи за достъп от следващо поколение, при евентуална липса на регулаторна намеса за вертикално интегрираното историческо предприятие съществуват възможности и интерес то да прилага антиконкурентните практики, свързани с прехвърляне на вертикални предимства чрез ценови модели на поведение. Всички ценови модели на поведение за прехвърляне на вертикални предимства на практика водят до увеличаване на разходите на конкурентите, като по този начин предприятието със значително въздействие ограничава възможностите им да предлагат атрактивни оферти на крайните потребители и/или намалява размера на печалбата им. Така например БТК не само би имала стимул, но в изминалия период от време, предприятието имаше възможност да прилага по-ниски цени за услугите за собствени нужди или за свързани с предприятието лица (вътрешни доставки), в сравнение с цените за същите услуги, предлагани на конкурентните предприятия (външни доставки). По този начин съществува реална възможност БТК да постави конкурентите си в неблагоприятно положение. В изтеклия период от три години КРС вероятно има информация в немалко случаи за реализиране на такива възможности от страна на БТК, тъй като в резултат от по-високите цени за ползване на каналната мрежа конкурентите са принудени или да намалят размера на печалбата си или да повишат цените на услугите, предоставяни на крайните потребители. В крайна сметка подобно поведение води до изтласкване на конкурентните предприятия от свързания пазар на дребно и до възможности необозпокоювано разгръщане на влакнесто-оптичната мрежа на БТК, предвид потенциален отказ от ползване на каналната мрежа на предприятието.

Правилно КРС е преценила, че при липса на регулация по отношение на достъпа до и ползването на инфраструктурата на БТК, базирана на усукана метална двойка, включително чрез FTTC/xDSL, и на пасивната инфраструктура (подземна канална мрежа) на предприятието ще възникнат конкурентни проблеми. Тези, свързани с достъпа до и ползването на подземната канална мрежа, имат ключово значение за разгръщането на високоскоростни мрежи за достъп от следващо поколение на конкурентите и за по-нататъшно развитие на инфраструктурната конкуренция. В тази връзка КРС е приела за обосновано специфичните задължения, които ще бъдат наложени на предприятието със значително въздействие върху пазара, да бъдат диференцирани, като задълженията, касаещи достъпа до и ползването на инфраструктурата на БТК, базирана на усукана метална двойка, включително чрез FTTC/xDSL, следва да имат по-малка регулаторна тежест от тези, касаещи достъпа до и ползването на пасивната инфраструктура (подземна канална мрежа).

С действието на сегашното Типово предложение и съдържащите се в него ценови и неценови условия, амбициите на регулатора обаче няма как да бъдат изпълнени, тъй като документът сам по себе си освен, че не кореспондира с настоящия пазарен анализ се намира в очевиден конфликт с прокламираните от регулатора цели. Ето защо буди недоумение факта защо КРС допуска запазване на действието на един неефективен документ, съдържащ тромави и трудно изпълними процедури, които поставят сериозни бариери пред достъпа на предприятията до

пасивната инфраструктура на БТК. Това Типово предложение в настоящата му редакция практически реализира всички възможни хипотези на конкурентни проблеми, свързани с възможно прехвърляне на вертикални предимства от страна на предприятието със значително въздействие върху пазара, на свързания пазар на дребно на ширококолов път до интернет, както следва:

- Умишлено забавяне или отлагане;
- Прекомерни изисквания;
- Дискриминация по отношение на качеството;
- Стратегическо планиране на продуктите характеристики;
- Дискриминационно използване или непредоставяне на информация

III. Конкретни предложения на „Теленор България“ ЕАД за изменение допълване и разширяване на пазарния анализ

1. Ново типово предложение

С новия пазарен анализ и проекта на решение на КРС, с което той ще се приема „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД се задължава да публикува типово предложение за достъп до пасивна инфраструктура (подземна канална мрежа). Приветстваме и настояваме действително да БТК да бъде задължена да разработи и предостави ново Типово предложение, което да съдържа най-малко следните условия:

Описание на услугите за достъп до пасивната инфраструктура, включително описание на елементите на подземната канална мрежа (канални тръби, защитни тръби, шахти, колектори и др.).

Условия за достъп до пасивната инфраструктура:

- а) информация за организацията и трасетата на първичната и вторична подземна канална мрежа, включително географско разположение на елементите ѝ – канални тръби, защитни тръби, шахти, колектори и др.; информация за свободен капацитет в подземната канална мрежа; информация за алтернативни трасета в подземната канална мрежа в случай на липса на физическа и техническа възможност за предоставяне на достъп в заявено трасе; информация за заявки за трасета в каналната мрежа, които са в процес на обработка. Информацията може да се предоставя само на заинтересовани лица с оглед гарантиране сигурността на мрежата;
- б) технически условия, свързани с достъпа до и ползването на пасивната инфраструктура, изисквания по отношение на приложими технически характеристики, стандарти и технически спецификации, мрежови съоръжения и кабели, изисквания за маркировка на положените кабели и др.;
- в) ограничения за предоставяне на достъп до пасивната инфраструктура, включително свързани с необходимост от осигуряване на технологичен резерв, и условия за отказ на предоставянето на достъп;
- г) условия за осигуряване на достъп на служители на конкурентни предприятия до пасивната инфраструктура, с оглед полагане на кабели;
- д) правила за разпределяне на пространството в пасивната инфраструктура, когато то е ограничено;
- е) условия за проверка от конкурентни предприятия на местата, в които съществуват възможности за предоставяне на достъп до пасивна инфраструктура, или на местата, където този достъп е отказан поради липса на физическа и техническа възможност

Условия за достъп до информационни системи или бази данни за предварителни заявки, предоставяне, заявяване, обслужване и искания за ремонт, включително условия за предоставяне на оторизиран онлайн достъп на заинтересованите предприятия до налични бази данни с

информация за трасетата и елементите на първичната и вторична подземна канална мрежа, както и информация за свободния капацитет в подземната канална мрежа.

Условия за предоставяне на достъп до пасивната инфраструктура:

- а) срокове и условия за подаване на заявки и за отговор по тях, за всяка от услугите;
- б) процедури и условия за предоставяне на достъп до пасивната инфраструктура;
- в) процедури и условия за прекратяване на вече предоставен достъп до пасивна инфраструктура;
- г) процедури за установяване и отстраняване на повреди в пасивната инфраструктура;
- д) типови договорни условия, включително обезщетения при неизпълнение на задълженията по предоставяне на услугите;
- е) цени и механизъм за калкулиране на цените за достъп до пасивната инфраструктура в съответствие с наложените с това решение специфични задължения;
- ж) друга относима информация, необходима за предоставяне на достъп до пасивната инфраструктура.

Включването на други условия в типовите предложения по т. IV.4.1. и т. IV.4.2., различни от определеното от КРС минимално съдържание, не трябва да ограничава развитието на конкуренцията и/или да създава неравнопоставеност, както и да внася неяснота, при регламентиране на изискванията за реализиране на необвързан достъп до абонатната линия или достъп до пасивната инфраструктура.

В тази връзка, като приемаме очертаното в анализа минимално съдържание на новото Типово предложение, по-долу сочим отделни аспекти, върху които следва да се акцентира в това ново Типово предложение и желаем да обърнем специално внимание на КРС върху тях, а именно:

- необходимост от опростяване/улесняване на процедурите за достъп до пасивната инфраструктура на БТК (каналната мрежа) и скъсяване на сроковете за това, сравнимо с настоящото Типово предложение;
- Налагане на реални механизми за изпълнение на задълженията за прозрачност и предварително наличие на достатъчно коректна и безплатна информация за съществуващата пасивна инфраструктура, свободен капацитет или блокиран такъв по заявка от друго предприятие (а до сега и съгласно Типовото предложение, което действа в момента, се заплащат таксите за проучване, независимо от резултата му) или ако съответното предприятие има вече сключен договор може да поиска подобна информация, отново срещу заплащане (т.3.6 от ценовата листа), но за участъци не по-дълги от 3000м.;
- Да бъде предвидена възможност за самостоятелно полагане на оптични кабели (без защитна тръба), а настоящите изисквания за полагането им единствено в защитна тръба да се премахнат като ограничение, тъй като те имат една единствена цел-изкуствено намаляване на капацитета на каналната мрежи, допълнителни разходи за предприятието за закупуване и изтегляне на HDPE тръбите, т.н.
- В настоящото Типово предложение съществуват ограничения в условията на БТК за достъп до каналната мрежа, които могат да бъдат използвани за отказване на достъп на заинтересуваните предприятия (Приложение 4, т.2.1, т.2.2)
- Заделеният ресурс за нужди на алтернативни предприятия е много по-малък от заделения за нужди на БТК (за аварийни и собствени нужди наличие на минимум 15% свободен капацитет, за да се прецени, че е налице техническа възможност за предоставяне на достъп). КРС следва да определи основните принципи и наложи регулаторна рамка за гарантиране на достатъчен и икономически оправдан капацитет за предоставяне на каналната мрежа за търсещите достъп оператори

- Допускане на възможност да бъдат заложили обемни отстъпки – при добавяне на нови кабели в съществуващи трасета.

2. Въвеждане на ключови показатели за ефективност (КПЕ)

Приветстваме въвеждането и регулярното отчитане на КПЕ за измерване на равнището на ефективност при предоставянето на съответните услуги на едро от БТК по отношение на предоставянето на пасивна инфраструктура. Ключовите показатели за ефективност и информацията за наличността на капацитет по населени места са от изключително значение за осигуряване на прозрачността в сектора и за ефективността на регулаторните мерки. Тази информация, обаче, ще постигне целите на регулацията само ако е общодостъпна за всички заинтересувани участници на пазара.

Ето защо и предвид посоченото в проекта на анализ (виж стр. 158, т. 4.4.3, раздел VI), „НРО следва да определят подходящи ключови показатели за ефективност (КПЕ), които да се публикуват веднъж на тримесечие в подходяща форма на интернет страницата на регулатора.“. Тъй като до настоящия момент това не се е случвало, изрично настояваме и разчитаме, че КРС ще изпълни изискването на т. 24 от Препоръката за NGA: „НРО следва да гарантират, че КПЕ са публикуват поне веднъж на тримесечие в подходяща форма на уебсайта на НРО или на уебсайта на независима трета страна, определена от НРО.“

В допълнение, очакваме националният регулатор да задължи БТК да публикува със същата периодичност информация за населените места, в които пасивната му инфраструктура е достъпна и в които не е достъпна за трети лица, с ясно посочена степен на запълване на каналната мрежа (напр. максимално и минимално запълване), както и степен на резервиране на капацитет за свои нужди по най-натоварените участъци на мрежата.

3. Промяна в регулаторната политика по отношение на пропорционалност на националните цени спрямо средноевропейските по отношение на необвързан достъп до абонатната линия

КРС би могла да намери решение на продължаващия проблем за налагане на ценова преса от страна на БТК при необвързания достъп до абонатна линия като при определяне на цените се цели пропорционалност спрямо европейските равнища, като съотношението между българската цената за необвързан достъп към средноевропейската се изравни на съотношението на българската цена за месечен абонамент към средноевропейската. Така например, по данни на Digital Agenda Scoreboard 2014 става ясно, че средната цена за месечен абонамент за домашни абонати в България през 2014 г. е била 19,30 евро с ДДС¹, докато средната цена за ЕС за същата услуга през 2014 г. е била 36,70 евро с ДДС. Съотношението между тези две цени е 0,53. Цената за месечен абонамент за необвързан самостоятелен достъп в България през 2014 г. е била 7,41 евро, докато средната цена за ЕС за същата услуга през 2014 г. е 7,92 евро. За да се изравни съотношението между тези две цени до 0,53, би следвало цената за месечен абонамент за необвързан самостоятелен достъп в България да падне на 4,16 евро. Също така цената за месечен абонамент за необвързан съвместен достъп в България през 2014 г. е била 2,51 евро, докато средната цена за ЕС за същата услуга през 2014 г. е била 2,37 евро. За да се изравни съотношението между тези две цени до 0,53, би следвало цената за месечен абонамент за необвързан съвместен достъп в България да падне на 1,25 евро.

¹ Digital Agenda Scoreboard key indicators

Можем да приемем, че ако цените за необвързан достъп до абонатната линия паднат близо до изчислените в предходния параграф, то тогава ще бъдат премахнати условията за налагане на ценова преса от страна на БТК и България ще достигне средните европейски равнища за цени.”

4. Нов ценови модел за достъп до пасивната инфраструктура (LRIC).

Недопустимо и неприемливо е и в този втори етап на анализиране на пазара на достъп до каналната мрежа цените за достъп до пасивната инфраструктура (канална мрежа) да бъдат определяни по метод, различен от възприетия още с първия анализ, а именно такъв разработен въз основа на методологията LRIC. Този процес беше отложен достатъчно във времето, но сега вече е дошъл момент в който регулатора с всички предоставени му от закона правомощия е крайно време да наложи нов ценови модел, като категорично загърби до сега действащия, който така или иначе за дълъг период от време, умишлено и съзнателно, не беше изпълняван от БТК

Необходимо е възприемане на конкретен срок за въвеждане на нов ценови модел за достъп до пасивната инфраструктура (LRIC), с цел гарантиране на изпълнението и имплементирането му.в максимално кратки срокове

5. Задълбочен анализ на пазара на пасивна инфраструктура (подземна канална мрежа)

Предвид, че достъпът до каналната мрежа на БТК е необходимо условие за наличието на конкуренция на вертикално свързания пазар на ширококолов достъп на дребно и за развитието на мрежи за достъп от следващо поколение, от изключителна важност е пазарът на пасивна инфраструктура (подземна канална мрежа) да бъде обстойно и самостоятелно разгледан от КРС.

6. Налагане на временни специфични задължения по отношение на БТК на основание чл. 42в, ЗЕС

Предвид особено важния обществен интерес, който представлява настоящият анализ, считаме за необходимо да бъдат предприети мерки от страна КРС, които да предотвратят изкривяване на пазара и налагане на антиконкурентни практики от страна на БТК, докато текат процедурите по завършване на пазарния анализ и влизането му в сила. От една страна, това би могло да се осъществи с разпореджанието на предварително изпълнение по чл. 35, ал. 6, т. 2 на ЗЕС. Едновременно с процедурите по проекта за решение за определяне на съответния пазар считаме, че КРС следва да упражни правомощието си по чл. 42в от ЗЕС, който предвижда: „В изключителни случаи, когато комисията прецени, че съществува спешна нужда от действие за защита на конкуренцията и интересите на потребителите, тя налага обосновани пропорционални временни задължения”.

Наличието на проект на решение, с който се установява липса на ефективна конкуренция на съответния пазар (пазара на едро на локален достъп в определено местоположение), определено по действащия все още анализ предприятие със значително въздействие на пазара, както и необходимостта от защита на конкуренцията и интересите на потребителите, са достатъчни предпоставки за упражняването на правото на КРС по чл.42в от ЗЕС.

Наложеният на основание чл. 42в от ЗЕС обосновани, пропорционални и временни специфични задължения следва да включват:

- Продължаване на наложените специфични задължения за предоставяне на достъп до и ползване на необходими мрежови елементи и съоръжения, включително достъп и съвместно ползване на прилежащи съоръжения (пасивна инфраструктура – подземна канална мрежа);
- Продължаване на действието на наложеното задължение за равнопоставеност;
- Продължаване действието на наложеното на БТК задължение за прозрачност;
- Налагане на ценови ограничения на всички услуги, попадащи в обхвата на анализа.

Налагането на тези временни задължения се обуславя и от възможността влизането в сила на решението за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на локален достъп в определено местоположение и пазара на едро на централен достъп в определено местоположение да бъде отложено прекалено дълго във времето, каквато беше ситуацията и с предишния анализ. Ако не бъдат наложени временни задължения, се създава опасност ценовите задължения, които са по сега действащия анализ, да продължат да се прилагат до влизането в сила на решението, при положението, че те дори към този момент не са съобразени с актуалното състояние на пазара.

Посочените временни мерки следва да бъдат в сила, докато специфичните задължения на предприятието със значително въздействие влязат в сила по съответния законен ред.

С уважение,



Ангелина Дякова

Пълномощник на Изпълнителния директор на
„Теленор България“ ЕАД