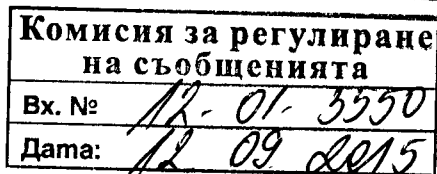
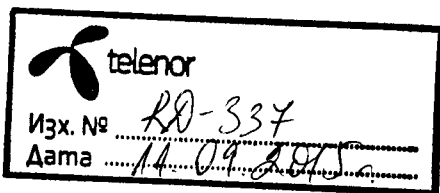


ДО

**Д-Р ВЕСЕЛИН БОЖКОВ,  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ  
НА СЪОБЩЕНИЯТА****ЧЛЕНОВЕТЕ НА КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА  
СЪОБЩЕНИЯТА**ул. „Гурко“ №6,  
гр. София 1000

*Относно: Становище на „Теленор България“ ЕАД във връзка с обществено обсъждане на Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и пазара на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи, открито с Решение № 356/06.08.2015 г. на Комисията за регулиране на съобщенията*

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

Във връзка с процедурата по провежданото обществено обсъждане на Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазара на едро на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и пазара на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи (Проект на решение) и приложението към него - Проект на определяне, анализ и оценка на пазара на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи (Проект на Анализ на фиксирания пазар), открит с Решение № 356/06.08.2015г. на Комисията за регулиране на съобщенията (КРС, Комисията), представяме на Вашето внимание и молим да вземете предвид позицията на „Теленор България“ ЕАД (Теленор), както следва:

#### **I. Общи бележки**

Настоящият Проект на решение практически ще финализира третия кръг на анализ на пазарите на едро на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и на пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи. В новата (трета) Препоръка на Европейската Комисията от 9 октомври 2014 г. относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, подлежащи на регулиране *ex ante*<sup>1</sup> (Препоръка за съответните пазари от 2014 г.), издадена в съответствие с Директива 2002/21/ЕО<sup>2</sup> относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамковата Директива), е включен пазарът на

<sup>1</sup> Препоръка на ЕК 2014/710/ЕС

<sup>2</sup> Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги

терминирани на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи, чийто обхват остава непроменен (пазар 1 от Препоръката за съответните пазари от 2014 г.). В новата Препоръка не се включва пазарът на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи, като с това се редуцира списъкът от пазари, за които Европейската Комисия счита, че има основания да бъдат предмет на *ex ante* регулиране. Въпреки това обаче, Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) определя предмета на решението на третия кръг на анализа, а именно пазарите на едро на: (i) генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи (определени в Препоръка на ЕК 2007/879/ЕО като пазар 2) и (ii) терминирани на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи (пазар 1 от Препоръката за съответните пазари от 2014 г.)

Още в началото бихме искали да отбележим някои принципни забележки, които можем да определим като пропуски в извършения от Комисията за регулиране на съобщенията анализ.

## **1. Отсъствие на оценка от ефекта на наложените специфични задължения с предходния (втори) кръг на анализ на същия пазар**

На първо място считаме, че в настоящия Проект на Анализ отсъства обзор на изпълнението от страна на историческия оператор на регулаторните мерки, наложени с втория анализ на съответния пазар, като според нас това е крайно необходимо предвид обстоятелството, че говорим за трети по рода си анализ и налагани с него регулаторни мерки. Считаме че, да не се държи сметка за резултатите, постигнати до този момент с оглед свободата на Регулатора да направи подбор на регулаторните мерки, които налага, говори за откъснатост и механична преповтаряемост на голяма част от изводите в анализа. Логиката на стабилитет в регулаторната политика изисква именно търсенето на приемственост между последователни анализи на дефинитивно еднакви пазари, за да се търси аргументация за запазване или промяна в прилагане на определения набор от мерки.

Наред с това, липсва задълбочен анализ и оценка на въздействието от вече наложените мерки от предходния анализ върху развитието на пазара, степента на конкуренцията, технологичното и продуктово развитие на обсъжданите и анализирани услуги. Не са налице и изводи за ефективността на наложените мерки, степента на постигане на целите, заложи с въвеждането на мерките и основни изводи за следващия регулаторен период. Всъщност така посочената и липсваща в този анализ информация представлява 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 намерило своето отрицателно отражение върху подбора на наложените или изменени задължения по съответния анализ. Считаме, че обобщението и оценката на резултатите, постигнати с предходния анализ, представляват най-съществена и крайно необходима част от новия анализ с цел да се постигне по-правилна и актуална оценка на регулирането на посочения пазар.

## **2. Отсъствие на детайлна оценка на новите участници в пазара**

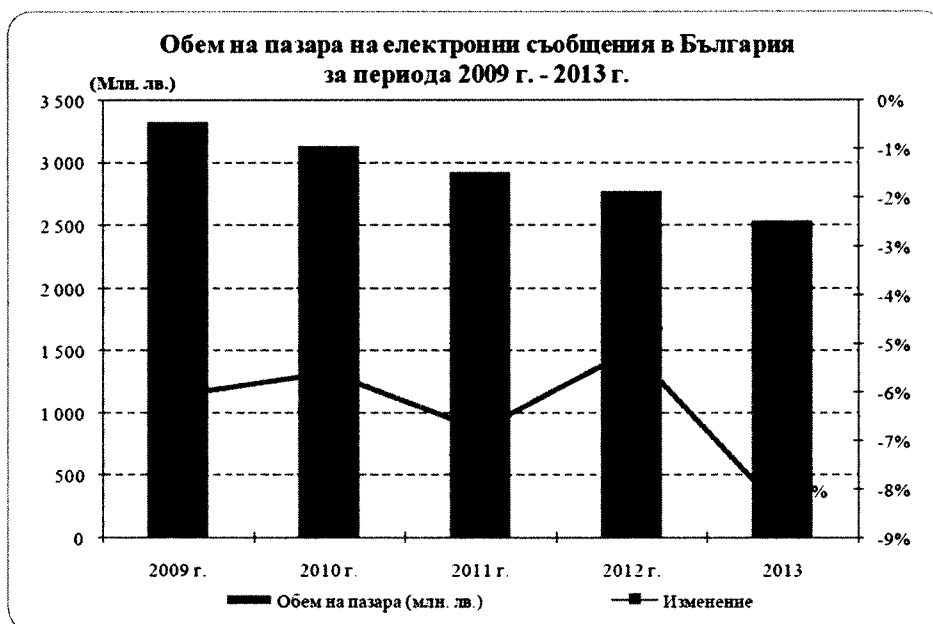
Действително КРС отбелязва наличието на нови участници в пазара, респективно, отбелязва отпадането на съществуващи участници. Извън изброяването и точното посочване на предприятията, в своя анализ КРС не отчита действителното въздействие, което тези участници биха имали за предстоящия регулационен период върху изследваните пазари, както и от друга страна какъв би бил ефектът от налагане спрямо тях към настоящия момент на специфични задължения. Това само по себе си се явява предпоставка за непълнота на пазарния анализ. Наличието на предоставен органичен ресурс на тези предприятия (номерационен капацитет),

заявени намерения на тези предприятия да предоставят определен набор от електронни съобщителни услуги на крайни потребители и отчитане на предоставена на регулатора информация за финансовото състояние, са достатъчно изчерпателни критерии, въз основа на които КРС е в състояние да прецени бъдещата роля и потенциала за въздействие на новите участници в пазарите, регулирани с този анализ. Такава оценка обаче не е налице и това поставя под въпрос до каква степен многократно акцентиранията задача на КРС да реализира *ex ante* регулация, всъщност се изпълнява чрез настоящия анализ. При всички случаи, наложени чрез този анализ регулаторни мерки за новите участници на този пазар биха породили ефекта на последващо регулиране, което е основополагаща предпоставка за наличие на неравнопоставено третиране на предприятията. В такъв случай, освен че под въпрос е поставен *ex ante* ефектът на регулацията, също толкова важен въпрос възниква относно точността в обхвата и оценката на визираните в анализа пазари с оглед отсъствие на отразяване на ролята на всички участници в него.

### 3. Необходимост от промяна на задължението за прилагане на единни цени за терминиране, независимо от произхода на трафика

С провежданата през последните 4-5 години реформа в ценообразуването на и условията за достъп до взаимното свързване между телеком операторите в страната, цялостният пазар на електронни съобщителни услуги претърпя значителна промяна, както по отношение на общия обем на пазара, така и по отношение на потреблението на услугите от крайните потребители. В периода 2009 – 2013 г. обемът на пазара на електронни съобщителни услуги в България е намалял с 23,6%, като само за периода 2012 – 2013 г. това намаление е с 8,4%.

Макар резкият спад в цените за взаимно свързване да е една от основните причини за отчитаното общо свиване на пазара, промяната на националните цени по договорите за взаимно свързване има по-слабо практическо отражение върху ефективните парични потоци поради сравнително балансираните трафици, обменяни между телеком операторите в страната.



Източник: Годишен доклад на Комисията за регулиране на съобщенията за 2013 г.

Значително по-различно е положението за операторите и потребителите на телеком услуги след въвеждането на задължението за прилагане на единни цени за терминиране, независимо от произхода на трафика, довело до приравняването на цените на национално и международно терминиране. Тъй като терминирането на международен трафик е „чист“ приход за телеком операторите, той има голямо отражение върху финансовата стабилност на компаниите от сектора и играе водеща роля в подкрепата на развитието на пазара, както по отношение на услугите, които се предлагат и тяхното качество, така и по отношение на технологичното развитие на сектора. Бихме искали да посочим следният факт като пример. В първата година на въвеждането на единните цени за терминиране, Теленор (тогава Глобул) реализира по-малко постъпления в размер от над 20 млн. евро. За сравнение – годишната инвестиционна програма на всеки от трите основни оператори в страната е в размер на 60-80 млн. евро годишно. Това следва да покаже, че в силно конкурентната среда на българските телекомуникации, около една трета от средствата за финансиране на модернизацията на националните мрежи, които преди това постъпваха от международен трафик, легнаха директно на плещите на крайните потребители в страната. Това неминуемо се отразява на качеството, разнообразието и иновациите в предлаганите услуги. Средства, които биха могли да се насочат за предлагане на модерни крайни устройства на по-достъпни цени, както и за предлагането на по-атрактивни условия за услуги, се насочват към компенсирането на недостига в инвестиционните програми. В телекомуникационния бизнес, където технологиите се развиват с все по-бързи темпове, инвестирането в нови продукти и услуги, в изграждането на все по-модерни мрежи, както и инвестирането в честотен спектър, са от ключово значение за всеки участник на пазара. Когато пазарът се свива и приходите намаляват, отражението е най-силно за потребителите, които очакват да имат достъп до евтини, разнообразни, безпроблемни и бързи услуги. Инвестирането в такива услуги и темповете, с които то се осъществява намалява, в отговор на намалените приходи.

Теленор е на позиция, че ролята на КРС като секторен регулатор е именно тази - да отчете описаните по-горе тенденции и да набележи специфични регулаторни мерки, като по този начин да осигури механизми за развитието, включително технологично, на сектора. Според нас, една подходяща мярка би била възможността КРС да промени позицията си спрямо съдържащото се в настоящия Проект на решение и в анализа задължение на предприятията за прилагане на единни цени за терминиране, независимо от произхода на трафика. По този начин предприятията ще са в състояние, въз основа на свободно търговско договаряне, да определят своите цени на терминирането на международен трафик от страни извън Европейския съюз. Това би бил подходящ механизъм за известно компенсиране на така или иначе намалените приходи при използването на единни цени за национално и международно терминиране в рамките на Европейския съюз като форма на подкрепа на единния пазар между страните-членки. Подробна аргументация за необходимостта от промяна в позицията на КРС по този въпрос представяме на Вашето внимание в раздел III, т. 3 от детайлния анализ на наложените от КРС специфични задължения.

## II. Коментари по Проекта на Анализ

### 1. Дерегулация на пазара на едро за генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи

Понастоящем, цитираният пазар не фигурира в списъка към Препоръката за съответните пазари от 2014 г. В Проекта на Анализ на фиксирания пазар, КРС изследва и анализира кумулативното наличие на критериите по чл. 152, ал. 5 от Закона за електронните съобщения<sup>3</sup>

<sup>3</sup> 1) наличие на високи и непреходни структурни, правни или регулаторни бариери за навлизане на пазара;  
2) липса на възможност за стимулиране и развитие на конкуренцията на пазара за период до 2 години напред;

(ЗЕС), като достига до извода, че пазарът на едро за генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи не удовлетворява критериите и тенденциите са към ефективна конкуренция, поради което посоченият пазар не предполага *ex ante* регулиране и текущите регулаторни задължения, наложени с Решение на КРС №1361/31.05.2012 г. на историческото предприятие БТК на посочения пазар следва да бъдат оттеглени.

В това отношение, Теленор приема всички съображения на КРС по повод дерегулацията на пазара на едро за генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи, като също считаме че *ex post* предпазните мерки на конкурентното право са подходящи за справяне с потенциални пазарни проблеми, отколкото *ex ante* регулаторната намеса.

## **2. Определяне на пазара на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение**

Съответните пазари (продуктови и географски), за които се оценява наличието на ефективна конкуренция, са пазари на едро или пазари на дребно, като всеки от тях се състои от продуктови и географски пазар. Съгласно Методиката<sup>4</sup> по чл. 150, ал. 2 от ЗЕС, продуктивият пазар включва всички обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги, които могат да се приемат от потребителите като взаимозаменяеми по отношение на техните характеристики, предназначение и цени (чл. 4, ал. 3 от Методиката). Географският пазар включва определена територия, в която се предлагат съответните взаимозаменяеми обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги (чл. 4, ал. 4 от Методиката).

Теленор отчита, че обхватът на пазара на едро на терминиране на повиквания в определено местоположение, съдържащ се в представения Проект на Анализ на фиксирания пазар, е правилно определен по отношение и на двата аспекта: (i) продуктови - 21 самостоятелно обособени продуктови пазара и (ii) географски - мрежите на предприятията, находящи се на територията на Република България. В това отношение, Проектът на Анализ съдържа относително точна картина на съществуващото положение.

## **III. Конкретни забележки на „Теленор България“ ЕАД по отношение на наложените специфични задължения**

### **1. Относно наложеното специфично задължение на „Българска телекомуникационна компания“ АД за изготвяне и публикуване на Типово предложение за взаимно свързване**

Въведеното задължение за изготвяне и публикуване на Типово предложение за взаимно свързване е по отношение на „Българска телекомуникационна компания“ АД (БТК), която в качеството си на исторически оператор продължава да е най-голямото предприятие, имащо най-голям брой абонатни постове и пазарен дял. КРС счита, че с налагането на това задължение в съответствие с разпоредбите на чл. 167, ал. 3 от ЗЕС ефектът от задълженията за прозрачност и равнопоставеност ще се изпълни в максимална степен. Тук бихме искали да отбележим, че съдържанието на Типовото предложение за взаимно свързване е неизчерпателно определено с чл. 167, ал. 3 от ЗЕС, като дори и определеното минимално съдържание от страна на КРС в Проекта на решение на Типовото предложение за взаимно свързване, според нас следва да специфицира отделните условия и изисквания на Типовото предложение в пълнота.

---

3) недостатъчна ефективност на конкурентното право за преодоляване на бариерите за навлизане на пазара и осигуряване на условия за конкуренция на съответния пазар.

<sup>4</sup> Методика за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара, обн. в ДВ, бр. 89 от 13.11.2012 г., в сила от 13.11.2012 г.

Конкретната забележка на Теленор е свързана с описанието в Типовото предложение на точките на взаимно свързване (ТВС). Както КРС отбелязва в Проекта на Анализ, през разглеждания период (2011 – 2014 г.) при взаимното свързване с мрежата на БТК е отбелязана тенденция на намаление на реално използвания брой точки на взаимно свързване (ТВС). В допълнение, като правило, конкурентите на БТК свързват фиксираните си мрежи само в една точка на взаимно свързване.. Ето защо настояваме минималното съдържание на Типовото предложение да бъде разширено от КРС, както и в самото Типово предложение да отпаднат минимално изискуемите към момента 3 точки на взаимно свързване, като технологично на горното логическо йерархично ниво броят на ТВС да бъде редуциран.

## **2. Относно наложеното специфично задължение на „Българска телекомуникационна компания“ АД за водене на разделно счетоводство**

С Проекта на Анализ, отразено и в т. V.5. от Проекта на решение, се продължава действието на наложеното на „Българска телекомуникационна компания“ АД (БТК) задължение за водене на разделно счетоводство, обхващащо цялостната дейност на предприятието, което да бъде изпълнено в съответствие с „Форма и методология за въвеждане и прилагане на разделно счетоводство“<sup>5</sup> (Методологията, Анекс 2 от Проекта на Анализ).

Тук бихме искали да обърнем специално внимание на КРС относно няколко проблема от изключителна важност за обосноваването на наложеното върху БТК задължение:

- Липса на анализ на предоставяните вече няколко години данни от разделното счетоводство на БТК.
- Липса на адекватна оценка от страна на КРС дали са постигнати целите, заложи в Методологията (раздел II, т. 2), които са свързани с доказване на изпълнението на задължения за прозрачност, липса на антиконкурентно крос-субсидиране, доказване че предприятието със значително въздействие на съответен пазар не прилага прекалено високи или прекалено ниски цени.
- Неефективност да се прогнозира тенденциите на пазара на електронни съобщения, поради липсата на интерпретация от страна на КРС на информацията, получена чрез отчетите по разделното счетоводство.

В допълнение към изложеното, трябва да отбележим, че предприятията, предоставящи пакетни услуги, включващи освен фиксирана телефония и мобилни, и телевизионни, и интернет услуги, съчетават услуги от пазари, които не подлежат на *ex ante* регулиране и съответно нямат наложени ценови ограничения. Считаме че това създава възможност за крос-субсидиране между различните пазари, което в дългосрочен план може да доведе до увреждане на конкуренцията и като следствие да бъдат накърнени интересите на потребителите. Ето защо според нас е необходимо КРС да използва данните от отчетите по разделното счетоводство и въз основа на тях да анализира и преценява евентуалните рискове за пазара, като такъв един анализ да бъде комуникиран с участниците на пазара и съответно да послужи за база на настоящия пазарен анализ. В противен случай изпълнението на наложените задължения за прозрачност, равнопоставеност и липса на антиконкурентно крос-субсидиране от предприятия със значително въздействие на съответен пазар няма да може да бъде доказано.

<sup>5</sup> Одобрени с Решение на КРС № 1882/23.08.2012 г.

### **3. Относно наложеното специфично задължение за ценови ограничения, включително задължения за разходоориентираност**

В тази част от настоящото становище, искаме да обърнем внимание на наложеното специфично задължение за ценови ограничения, включително задължения за разходоориентираност, като разгледаме и дадем своите коментари във връзка следните две измерения на това задължение:

- А.** Задължение за прилагане на разходоориентирани цени за терминиране на повиквания, без оглед на техния произход, в собствената си фиксирана мрежа, считано от 01.07.2016 г., като разходоориентираните цени за терминиране на повиквания се определят въз основа на система, която оценява разходите на ефективен оператор, изчислени чрез BULRIC (Bottom-Up Long Run Incremental Costs)<sup>6</sup> модел на КРС.

Именно тук искаме да обърнем внимание и да изкажем своите съображения по повод на BULRIC модела на КРС, приет с Решение № 134/14.02.2013 г., обжалвано от Теленор и други заинтересовани участници на пазара, не само заради ценовите нива, предвидени в него, а и главно заради непрозрачността на административната процедура по приемане и утвърждаване на модела BULRIC и Методология за определяне стойността на среднопретеглената цена на капитала от страна на КРС. Считаме, че това представлява нарушение на принципа за пропорционалност, провъзгласен в ЗЕС, тъй като при приемането на модела на нито един от операторите – участници на пазара, не е била предоставена възможността да се запознае с него и в крайна сметка, чрез Решение № 134 на КРС получаваме в резултат одобрен от Комисията BULRIC модел и определени разходоориентирани цени, без каквато и да е аргументация какво е отчетено или не от подадената от участниците на пазара информация в определен формат към КРС, която следва да е послужила за изготвяне на модели за определяне на разходи на ефективен оператор, предоставящ електронни съобщителни услуги от фиксирана и мобилна мрежа. В допълнение, прилагането на ценови ограничения за терминиране на повикванията са определени чрез сравнителен анализ (benchmark), без КРС да е представила ясни мотиви относно критериите за избора на benchmark, както и съответното уточнение и посочване на това какъв е източникът на референтните стойности и дали те са съпоставими с националните особености на пазара в България. Това налага ясни извод за разминаване между действителните разходи, които има един оператор за предоставяне на услугите за терминиране на обаждания и крайния резултат от изчисленията на КРС, намерил своето отражение в наложените на операторите цени за терминиране на повиквания във фиксирани мрежи С оглед на изложеното, настояваме за прозрачност на BULRIC модела на КРС и неговото преразглеждане.

- В.** До определяне на разходоориентирани цени, предприятията (вкл. Теленор) се задължават да прилагат разходоориентирана цена за терминиране на повиквания в размер на 0,005 лв./мин., определена с Решение № 134/14.02.2013 г. на КРС.

В Раздел VIII, т. 5.5. (стр. 129) от Проекта на Анализа, КРС отбелязва, че *„в последните години се наблюдава промяна в подхода на регулаторните органи на държавите-членки по отношение на регулирането на цените за терминиране на международни гласови повиквания. Тази промяна се изразява в прилагане на диференцирани цени за терминиране на международни гласови повиквания в зависимост от това дали те са генерирани от държави в или извън ЕС/ЕИЗ.“*

<sup>6</sup> Модел „отдолу-нагоре“ (Bottom-Up) за определяне на дългосрочните допълнителни инкрементални разходи (LRIC)

- КРС отбелязва, че от анализите на регулаторните органи, които прилагат диференцирани цени за терминиране на международните повиквания в зависимост от произхода на повикването е видно, че „*подобен подход е изключение*“.
- КРС прави извод, че на разглеждания пазар на национално ниво не е налице конкурентен проблем, поради това, че „*изходящите международни повиквания към държави извън ЕС/ЕИЗ се пренасят от транзитиращи предприятия*“, тъй като част от операторите са посочили, че имат единна цена за изходящи международни повиквания, която не може да се раздели на цена за терминиране и цена за транзит.
- Вторият довод на Комисията е, че „*регулаторът не би могъл да заключи, че българските потребители заплащат по-високи цени за международни разговори с потребители на фиксирана гласова телефонна услуга от най-търсените дестинации извън ЕС/ЕИЗ, в сравнение с цените, които заплащат за разговори с потребители от държави в ЕС/ЕИЗ.*“

Считаме, че така направените в Проекта на Анализ изводи на регулатора са необосновани и разглеждат в много тесни граници пазара и конкурентните проблеми, които биха могли да възникнат в бъдеще.

Пазарът терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи в ЕС подлежи на ценова регулация, поради това, че всеки оператор е със 100 % господстващо положение в своята мрежа, и е налице риск от затваряне на терминирания трафик и необосновано повишаване на цените за останалите оператори. В страните извън ЕС/ЕИЗ такава регулация не е налице, и – съответно – цените се определят на търговски начала, като в повечето случаи те са по-високи от цените за терминиране на операторите в ЕС.

За да се справят с тази асиметрия, в защита на икономическите интереси на операторите, на крайните потребители, и на икономиката на самата държава като цяло, все повече европейски регулатори вземат решение да прилагат диференцирано тарифиране на цените за терминиране на международен трафик *в и извън* Европейската Икономическа Зона (ЕИЗ, Общ пазар). Това са регулаторите на Чехия, Германия, Франция, Унгария, Хърватска, Италия, Норвегия, Словения и Гърция. Решенията на Регулаторите от тези страни са обосновани с една много важна и основателна причина – защита на икономическите интереси на операторите, както и защита интересите на крайните потребители, сравнени с конкурентите и потребителите извън Общия пазар.

Пречката, която може да спъне приемане на диференцирана регулация на цените, е евентуално противоречие с основния принцип в европейското право за не-дискриминация, който изисква *еднакво третиране в сходни ситуации*. Погледнато през призмата на Регулаторната рамка, чл. 8 (5) (b) от Рамковата Директива, от регулаторите се изисква да прилагат недискриминационни регулаторни принципи, за да се осигури равно третиране на операторите *в сходни ситуации*.

Всички европейски регулатори, обаче, които са приели диференцирано третиране на трафика, считат, с *одобрението на Европейската Комисия*, че чл. 8 от Рамковата директива не се нарушава, тъй като е налице равно третиране в рамките на ЕС, (каквато е и целта на Директивата), а пазарът на терминиране на трафик извън ЕС/ЕИЗ е изваден от общия пазар на *терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи*.

За да подкрепим казаното дотук, представяме на Комисията сравнителен анализ на решенията на Регулаторите в последния, трети кръг анализи на този пазар, както и причините, поради които са взети решения, одобрени от ЕК, с което се е постигнало реално разграничение на **пазар на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни/фиксиращи мрежи в ЕС/ЕИЗ** и **пазар на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни/фиксиращи мрежи извън ЕС/ЕИЗ**.



**i. Хърватия (решение на Регулатора от 30-ти март 2015)<sup>7</sup>**

Хърватският регулатор *НАКОМ* също предлага да се прави диференциация в регулацията на цените за разговори, генерирани от Европейската Икономическа Зона и извън нея.

Още през юни 2013 *НАКОМ* изключва от обхвата на регулираните цени международните разговори, които се терминират в мрежата на хърватските оператори директно от страни извън ЕИЗ. На практика това е довело до голям обем от международен трафик, който преминава през ЕИЗ оператори (чиито цени са регулирани).

*НАКОМ* стига до заключението, че хърватските мобилни оператори и крайни потребители са поставени в неравностойно положение по отношение на своите контрагенти извън ЕИЗ, тъй като заплащат значително по-високи цени за терминиране за международен трафик, докато операторите извън Общия пазар продължават да се възползват от регулираните цени за терминиране чрез пренасочване на трафика към хърватските мрежи през оператори в страни от Общия пазар.

Поради това *НАКОМ* предлага нов регулаторен подход, при който разговорите следва да бъдат разпознавани чрез CLI („А номер“), което би позволило на мобилните оператори да идентифицират държавата, от която произлиза номерът. Терминирането на трафик от „А номера“ от страните в Общия пазар да бъде по регулирани цени, докато терминирането на останалите „А номера“ да бъде обект на търговски преговори между хърватските оператори и техните международни контрагенти. По този начин ще се намали съществуващата неравнопоставеност между цените за терминиране, заплащани от хърватските оператори и крайните клиенти при двата вида трафик.

Според хърватския регулатор, хърватските мобилни оператори трябва да имат възможност да идентифицират линията на викация (CLI), дори викащата страна да я е скрила. Отбелязва се, че идентификацията няма да е възможна единствено в случаите, когато транзитния оператор реши да не прехвърли или сгреси „А номера“. *НАКОМ* предлага в тези ситуации викация да бъде таксуван по търговски договорени цени за терминиране (да се считат с произход извън ЕИЗ). Регулаторът установява, че тези случаи в Хърватска са не повече от 1% от международните повиквания (общо за трафика от и извън ЕИЗ).

**Подобен подход е предложен от *НАКОМ* и в новия анализ на пазара на терминиране на гласови телефонни услуги на едро и за фиксирани мрежи, за който ЕК е в приела през март 2015.<sup>8</sup>**

**ii. Словения (решение от 29 юли 2014)**

Словенският регулатор *AKOS* определя равното третиране като задължение на SMP операторите да прилагат еднакви условия спрямо всички оператори в Общия пазар, без значение вида на мрежата – фиксирана, мобилна или транзитна (вкл. международен трафик, без значение на произхода на трафика), като по този начин от задължението автоматично се изключват операторите извън ЕС/ЕИЗ. Така се позволява на SMP операторите на пазара на терминиране да прилагат различни условия и тарифи спрямо тях.

*AKOS* приема, че подобно стесняване на задължението за равно третиране няма да има негативен ефект върху конкуренцията, инвестициите и потребителите в Общия пазар, а напротив, ще засили конкурентни пазарни условия на международния транзитен пазар. В случаите, когато един оператор приложи висока цена за терминиране спрямо директно свързан не-европейски оператор, последният може да използва по-силната си позиция на преговаряне, за да използва транзитна мрежа и отново да достигне до крайните потребители в ЕС/ЕИЗ. Затова *AKOS*

<sup>7</sup> Приложение 3 - решение на ЕК от 10.03.2015/C(2015)1703 и Нотификация до ЕК

<sup>8</sup> Приложение 4 - решение на ЕК от 24.03.2015/C(2015)2156

подчертава, че пазарната сила на не-европейските оператори е достатъчна, за да избегнат високите цени, които Словенските оператори биха наложили.

Европейската Комисия<sup>9</sup> призовава AKOS да установи окончателната мярка, която счита за пропорционална, която да включва терминирането на целия трафик, директно или индиректно от ЕС/ЕИЗ.

**Подобен подход е одобрен от ЕК и по отношение на терминирането на трафик във фиксирани мрежи, а именно – терминирането на трафика е независимо от произхода в рамките на Общия пазар.**<sup>10</sup>

### iii. Чехия (решение от юни 2014)<sup>11</sup>

Чешкият регулатор установява висока асиметрия между цените за терминиране в ЕИЗ (определена по метода LRIC) и тези в останалите страни. Резултатът от тази асиметрия е, че европейските оператори са подложени на икономически натиск, поради географското приложение на Европейската регулаторна рамка, вследствие на което ценовата регулация за терминиране на трафика, входящ от страни извън ЕС/ЕИЗ, следва да се намали. Поради тази причина, чешкият регулатор взема решение да изключи от ценовата регулация терминирането на трафик от страните извън ЕС/ЕИЗ и да разреши на чешките оператори да определят в търговски преговори цените за терминиране с тези страни. Цените на едро за терминиране на трафик извън ЕС/ЕИЗ покриват големи разходи от тези, които са установени по метода риге LRIC и по този начин чешките потребители заплащат по-високи цени на дребно дори за услугите, предоставяни на национално ниво.

### iv. Германия – различното третиране е позволено при определени условия<sup>12</sup>

Обсъжданията по въпроса за диференцираното третиране на трафика започват още през август 2012г., когато турските оператори увеличават цените за терминиране на трафик за входящи международни повиквания, който е значителен за германските оператори (около 3-5% от населението има турско гражданство или турско потекло).

BNetzA<sup>13</sup> в крайна сметка разрешава различно третиране на трафика, само спрямо определени страни, в които самите германски оператори са дискриминирани - *Турция, Сърбия, Русия, Мароко, Украйна*. Немските оператори имат право да заложат в Типовите си предложения условие да приемат трафик от страните от този списък само по регулирани (разходоориентирани) цени. Ако това условие не се изпълнява, немските оператори имат право да *откажат да приемат трафик* от тези страни в точките на взаимно свързване в Германия. По този начин трафикът се пренасочва към други страни и става обект на нерегулирани (търговски) условия и цени.

BNetzA приканва операторите да се допитват до регулатора преди да установят такива правила, като същият преценява дали мярката е пропорционална на германските международни отношения и икономическата политика.

E-Plus е първият оператор, който започва да прилага тези условия на практика - не приема входящ трафик от *Хърватска, Мароко, Русия, Сърбия, Турция и Украйна*, ако операторите от тези страни имат по-високи от националните си цени за терминиране за входящия от E-Plus трафик. В този случай, трафикът се пренасочва към транзитен оператор извън Германия (например – iBasis, който също е в KPN Group) и се таксува на значително по-висока цена от приложимата в Германия.

<sup>9</sup> Приложение 7 – Решение на ЕК 20.6.2014 - C(2014) 4305

<sup>10</sup> Приложение 8 - решение на ЕК от 30.07.2014/C(2014)5549

<sup>11</sup> Приложение А – Решение на ЕК 20.06.2014/ C(2014) 4304 и Пазарен анализ на СТУ

<sup>12</sup> По данни от Cullen international (Приложение А1)

<sup>13</sup> Die Bundesnetzagentur – Германският телеком регулатор

**v. Франция (решение от 15 декември 2014)<sup>14</sup>**

Френският регулатор *ARCEP* приема, че задължението за разходоориентираност на цените за терминиране може да се прилага само доколкото френските оператори реализират печалба от реципрочни тарифи (*"équivalence tarifaire"*). В противен случай френските оператори могат да определят такива тарифи, каквито определят третите страни (извън ЕС/ЕИЗ).

Секторния регулаторът (КРС) се позовава на становище на конкурентното ведомство (*L'Autorité de la concurrence*), което призовава да се изследва законовите възможности за осигуряване на Европейските оператори възможност да извличат икономическа полза от балансиран и равноправни конкурентни условия спрямо своите не-европейски контрагенти, *"така че Европейските оператори да могат да преговарят с не-европейските си контрагенти за реципрочни условия"*.

Както е посочено в анализа, липсата на регулация на цените за терминиране в страните извън ЕС/ЕИЗ, както и липсата на метод на определяне на разходите, какъвто е в ЕС, води до по-високи цени за националните (европейските) оператори, поради което Регулаторът приема, че трафикът, входящ от страни извън ЕС, може да се тарифира на по-високи цени от разходоориентираните (регулираните).

**vi. Унгария (решение на Регулатора от 18-ти март 2015)<sup>15</sup>**

Ценовият контрол върху цените за терминиране се налага само върху цените за терминиране на разговори в рамките на Общия пазар, като изчислението на тарифата става по метода BU-LRIC. Унгарският регулатор *NMHH* разрешава диференциация на цените за терминиране поради факта, че операторите в страните извън Общия пазар не са субект на същото задължение разходоориентираност, и обикновено са с по-високи тарифи от тези в Унгария.

По-високите цени за терминиране извън Общия пазар не са основани на по-високи разходи, поради което *NMHH* счита, че различният подход за определяне на цените по метода BU-LRIC и за страните извън Общия пазар не нарушава чл. 8.2 от Рамковата Директива. Напротив, в случай, че се позволи на унгарските оператори да определят по-високи цени за терминиране, това ще им помогне да получат по-силна позиция за преговаряне с операторите извън ЕС/ЕИЗ, като по този начин те ще засилят своята конкурентоспособност. Ето защо регулаторът приема, че цените за терминиране, определени на един и същи принцип (разходоориентираност), заплащани от Теленор Унгария за трафика му към страните от Общия пазар и към тези извън него, не е пропорционална и обоснована мярка.

Европейската Комисия приема предложението на унгарския регулатор за различно третиране цените за терминиране на разговори в и извън Общия пазар.

**vii. Италия (решение от март 2015)<sup>16</sup>**

AGCOM предлага да не се прилагат *ценови прагове* за трафик, генериран извън ЕИЗ. Според регулатора равното третиране на двата вида трафик води до загуби за италианските оператори, поради: 1). дисбаланс в трафика между Италия и операторите извън ЕИЗ (по-голям обем изходящ трафик); 2). голям дисбаланс в MTRs – значително по-високи средни цени на терминиране извън ЕИЗ.

През 2014 средната цена извън ЕС е била 9 € цента/минута, докато оператори от поне 8 държави са прилагали средна цена за терминиране от 20 € цента/минута. Тази висока цена не е в резултат на по-високи разходи, а по-скоро е поради липсата на регулация в тези страни и липсата на задължения за операторите извън ЕС за разходоориентираност и не-дискриминация.

<sup>14</sup> Приложение 1 – Пазарен анализ на ARCEP (стр. 50 - 51)

<sup>15</sup> Приложение 2 - решение на ЕК от 5.3.2015/С(2015)1591

<sup>16</sup> Приложение 5 – Нотификация до ЕК и решение на ЕК 30.7.2015 - С(2015) 5524

От комбинацията на тези два фактора е налице и резултатът – италианските оператори заплащат за терминиране много повече, отколкото получават извън ЕС/ЕИЗ (особено от *Тунис, Сенегал и Пакистан*).

В допълнение, италианските крайни потребители заплащат по-високи цени, когато се свързват с държави извън ЕС, а потребителите извън ЕС са привилегирани да заплащат по-малко.

Поради това, AGCOM установява, че въпреки, че гласовите повиквания извън ЕС са включени в пазара на терминиране в мобилни мрежи, налагането на ценови контрол за този трафик не е пропорционална мярка и не следва да се прилага, с което няма да се наруши принципа за недискриминация по чл. 8.2 от Рамковата Директива.

#### viii. Норвегия (решение от януари 2015)<sup>17</sup>

Норвежкия регулатор *Nkom* също ограничава ценовия контрол върху цените за терминиране в мобилни мрежи на територията на Общия пазар. Норвежките оператори заплащат значително по-високи цени за терминиране, отколкото получават от контрагентите си извън тези страни, като по този начин се получава асиметрия в цените в полза на последните. Тъй като на мобилните оператори извън ЕИЗ не са с наложени ценови ограничения върху цените за терминиране, се получава значително по-висока цена за терминиране, която норвежките оператори заплащат, отколкото тази, която получават от контрагентите си извън ЕИЗ.

Това се изразява в съществена асиметрия в ущърб на норвежките оператори. Това може да означава и че норвежките крайни потребители ще трябва да заплащат значително повече за обаждания извън ЕИЗ, отколкото крайните потребители извън ЕИЗ за еквивалентни обаждания към Норвегия.

*Nkom* приема, че никоя от разпоредбите на Европейската рамка за електронни съобщения няма да бъде нарушена чрез ограничаване на обхвата на ценовите прагове в рамките на ЕС. Намалването на регулацията за цените извън ЕС/ЕИЗ не би довела до рискове за покачване на цените в ущърб на потребителите.

#### ix. Гърция – мълчаливо съгласие на регулатора

Последната получена от нас информация постъпи от WIND – Гърция. Бяхме информирани, че от средата на м. юни 2015г. нашият партньор ще прилага различни цени за терминиране в зависимост от *А-номера* на викация абонат. На наше запитване за правното основание за новия режим на разплащане, бяхме уведомени, че то се прилага на базата на мълчаливо съгласие на гръцкия регулатор.

#### x. ОЕРЕС (BEREC)

Европейският телеком регулатор следи за хармонизираното прилагане на Европейската регулаторна рамка за електронни съобщения, като проследява регулацията на пазара на терминиране на мобилни гласови услуги в различните европейски страни. ОЕРЕС все още не е излязла със специални препоръки в тази насока, но е подчертавала нееднократно, че са налице възможности за избягване на дисбалансиите. *Една от възможностите е да се включи в определянето на пазара „пазар на генериран трафик извън страните от ЕС/ЕИЗ и генериран в ЕС/ЕИЗ“, като на този пазар не се налагат регулаторни ценови ограничения*<sup>18</sup>.

Не на последно място, следва да се отбележи и **технологичната възможност да се проследява произхода на трафика (А-номера)**, за да се установява какви цени за терминиране да бъдат приложени спрямо него. Както е видно от практиката в Хърватска, е възможна и желателна

<sup>17</sup> Приложение 6 – Решение на *Nkom*, нотифицирано до ЕК, т. 207 - 214

<sup>18</sup> Case 1206565 / 13 January 2015 – Decisions in the markets for voice call termination on mobile networks

идентификацията на линията на викация (CLI), дори викащата страна (крайния клиент) да я е скрила. Идентификацията не би била възможна единствено в случаите, когато транзитния оператор реши да не прехвърли или сгреси „А номера“. В този случай, практиката на останалите европейски страни е, трафикът да се счита за генериран **извън ЕС/ЕИЗ** и спрямо него да се прилагат цени, уговорени на търговски начала.

По-конкретно, КРС би следвало да се обърне внимание в посока на това да кредитира и отрази предоставените му различни данни от операторите, и да определи различно регулаторно третиране спрямо трафика за всеки един от тях.

В случая на Теленор, „проблемните“ дестинации са **Сърбия, Македония, Русия и Турция**, към които има значителен трафичен интерес, а цените за терминиране на международен трафик в мрежите на техните оператори са несъразмерно високи. От трафика от операторите в тези държави Теленор България губи годишно около 4,7 милиона лева, а общо от всички държави извън ЕС/ЕИЗ – около 5,7 милиона лева. Тези загуби, както са установили в решенията си разгледаните по-горе европейски регулатори, пречат на Теленор да притежава по-силна позиция за преговаряне с операторите извън ЕС/ЕИЗ, като по този начин засили своята конкурентоспособност заедно с останалите европейски оператори в рамките на Общия Европейски пазар.

Следва да обърнем по-специално внимание на трафика с неизвестен произход и трафика с грешен произход. На първо място следва да се обърне внимание, че от технологична гледна точка установяването на произхода на трафик без CLI е невъзможно. Технологично е възможно единствено установяване на трафика с грешен произход (wrong CLI).

Видно от приложената справка<sup>19</sup>, трафикът в Теленор без идентификация линията на викация е под 1%, поради което е възможно да се премахне регулацията от цените за терминиране на този вид трафик.

- (i) От общия процент на входящите повиквания без CLI, както и разпределението им по оператор е видна низходяща тенденция.
- (ii) Във втората графика е видно общия процент на повикванията без CLI спрямо всички входящи международни повиквания. Видима е стабилната тенденция на намаляване на броя на терминирани повиквания без CLI (както процентно, така и номинално).
- (iii) На третата графика е видна взаимовръзката между обема на входящия трафик и процента на терминирани повиквания без CLI.

Както е видно от всички изложени дотук практики, Европа започва да прилага регулаторни мерки, целящи хармонизация на Общия пазар и засилване на икономическата сила на европейските оператори за сметка на тези извън ЕС/ЕИЗ. На фона на това засилващо се обединяване и хармонизация, е необходимо своевременно присъединяване на България към тези изменения, за да се постигне по-голям икономически растеж както при икономическите субекти, така и в полза на крайните потребители.

В извършените анализи ясно прозира желанието и възможността за държавите – членки да се увеличи конкурентоспособността на Европа като Общ пазар, а не да се поставят бариери вътре между 28те национални пазара, тъй като това води до общо намаляване на икономическата стабилност на всяко ниво – общоевропейско, национално, секторно и потребителско.<sup>20</sup>

Ето защо считаме, че различното третиране на цените за терминиране според произхода на трафика следва да се приеме в пазарния анализ на КРС, тъй като на този пазар в България се наблюдават и трите ясни и конкретни причини за това:

<sup>19</sup> Приложение № 1 към настоящото становище - Справка за трафика без CLI.

<sup>20</sup> Сравнителна таблица на цените за терминиране в държавите – членки на ЕС (Cullen International)

- ✓ **Налице е липса на задължение за прилагане на разходоориентирани цени** за терминиране за телекомуникационните оператори извън ЕС/ЕИЗ, определени въз основа на препоръчваните от ЕК pure BULRIC модели.
- ✓ **Налице са по-високи и асиметрични цени за терминиране**, прилагани от телекомуникационните оператори извън ЕС/ЕИЗ, които не винаги произтичат от по-високите разходи за предоставяне на услугата.
- ✓ **Налице са сериозни предпоставки за по-високи цени на международни разговори на пазара на дребно**, заплащани от потребителите на държавите-членки за повиквания извън ЕС/ЕИЗ в сравнение с цените на дребно, заплащани от потребителите от държави извън ЕС/ЕИЗ за повиквания в рамките ЕС/ЕИЗ.

Тук следва да отбележим, че в нито една от горепосочените европейски практики не е установено категоричен резултат за реално разминаване между цените на дребно в и извън ЕС/ЕИЗ, но във всеки от анализите се изтъква, че по-високите цени на пазара на едро водят до повишаване на цените за потребителите на свързания пазар на дребно – национален или европейски, за да могат операторите да компенсират високите цени за терминиране на операторите извън ЕС/ЕИЗ. Последното е категоричен довод за това, че регулацията на цените за не-европейски трафик се отразява негативно както на операторите, така и на крайните потребители.

В заключение относно наложеното специфично задължение за ценови ограничения, включително задължения за разходоориентираност, е нужно да отбележим следното: Основната цел на Регулаторната рамка в сектора на електронните съобщения на Европейския съюз, имплементирана в ЗЕС, е развитие на конкуренцията. ЗЕС в чл. 4 също въвежда като основна цел на закона създаването на необходимите условия за развитие на конкуренцията при осъществяване на електронни съобщения. Законодателят въвежда като изискване към регулаторния орган – КРС, в качеството ѝ на държавен орган, призван да изпълнява закона, да стимулира развитието на конкуренцията като предотвратява изкривяването или ограничаването на конкуренцията в сектора на електронните съобщения. В допълнение КРС следва да осигури и развитие на вътрешния пазар.

Видно от гореизложеното, КРС налага ценови ограничения незаконосъобразно, непропорционално и необосновано. От друга страна налага задължение за терминиране на трафик без оглед на произхода му, при положение, че няма данни за негативно влияние на настоящите цени за терминиране на международен входящ трафик върху нивото на конкуренция на българския пазар или върху потребителите. Не са съобразени и принципите на равнопоставеност и пропорционалност на регулаторната намеса, които изискват евентуалното и поетапно налагане на ценови тавани единствено относно трафик, генериран в държави членки на Европейския съюз.

#### **4. Относно наложеното специфично задължение за предоставяне на информация**

Проекта на решението предвижда налагането на едно ново (в сравнение с предходния кръг пазарен анализ) задължение към предприятията предоставяне на информация, а именно: справки за обема на терминирания трафик в мобилната мрежа, включително приходи от терминиране и съответстващ трафик както общо за всички повиквания, така и за повиквания от фиксирана към фиксирана мрежа, от фиксирана към мобилна мрежа (в т.ч. обема на трафика, генериран от собствената мобилна мрежа към фиксираните номера на съответното предприятие), както и приходи от терминиране на международни повиквания и съответстващ трафик общо и в разбивка за терминирания международни повиквания, генерирани от държави от Европейския съюз и Европейската икономическа зона (ЕС/ЕИЗ) и съответстващия им трафик и за терминиране на международни повиквания, генерирани от държави извън ЕС/ЕИЗ и съответстващият им трафик.

Теленор счита, че наложеното задължение нарушава установения принцип на пропорционалност, както и че създава допълнителна регулаторна тежест, която е свързана с възникването на допълнителни разходи за нас като предприятие, без за това да съществува сериозна обосновка от страна на КРС. На позиция сме, че и към настоящия момент, предоставяме изключително изчерпателна информация на КРС чрез установените за това въпросници.

С оглед гореизложеното настояваме това задължение да бъде премахнато и/или модифицирано в достатъчна степен, така че да не създава затруднения и тежест на предприятията да я събират и предоставят. В допълнение, в случай че това задължение не бъде премахнато и/или модифицирано от КРС в по-нататъшните етапи на процедурата по обществено обсъждане, то считаме за задължително последното да бъде надлежно обосновано относно това за какво ще служат изисканите данни, как ще бъдат интерпретирани и по какъв начин ще се ползват, както и каква ще е ползата за развитието на пазара от тяхното предоставяне.

#### IV. Оценка на ефекта от задълженията

В раздел VIII, т. 6 (стр. 133-142) от Проекта на Анализ се съдържа оценка на ефекта на задълженията, които КРС налага, обоснован в качествено и в количествено отношение.

По отношение на така документираните изводи от страна на КРС, бихме искали да отправим своите коментари:

- (i) Липсва каквато и да била икономическа оценка на постигнатия ефект от наложените задължения от втория кръг на пазарния анализ до настоящия момент. Оценката е направена за бъдещ период и не се базира на резултатите от изминалия период.
- (ii) Липсва реален показател, че наложените с предходния кръг на пазарния анализ специфични задължения действително са дали търсения от КРС положителен резултат.
- (iii) Във връзка т. 6.2, фигура 28 (стр. 136 от Проекта на Анализ) липсват реални доказателства, че се е случило отразеното увеличено потребление вследствие на намаляване на цените.
- (iv) Оценката почива на данни непрозрачни и с неизвестен произход, които водят до неправилни изводи от страна на КРС.
- (v) Относно обсъдения от КРС "waterbed" ефект - в оценката се посочва, че операторите пренасят 75% от загубите на производствен излишък с цел да се запазят приходите постоянни. Тук ние задаваме логичния въпрос – откъде са взети тези процентни стойности? Ето защо настояваме във финалния вариант на анализа този пропуск да бъде поправен, за да има яснота по отношение на заложените критерии, по които се оценява въздействието на задълженията.
- (vi) В т. 6.4, таблица 13 и 14 не става ясно откъде КРС е получила ползваните цифри и данни, как са образувани те. Възникват въпроси и на база какво са песметнати и как са образувани ефектите върху потребителски излишък, производствен излишък и ДДС.

С оглед горното, считаме че така извършената от страна на КРС оценка на ефекта от задълженията е непълна, а подходът използван от КРС е непоследователен и показва липсата на обосновааност при извършване на оценката. Настояваме, с цел да бъде гарантирана прозрачността при оценката на ефекта, гореописаните пропуски да бъдат отстранени и оценката да бъде извършена в пълнота и на база на постигнатите резултати вследствие на наложените с предходния кръг на пазарен анализ специфични задължения. В противен случай, написаното ще бъде

незаконосъобразно и в нарушение на установените принципи на прозрачност, пропорционалност и последователност.

## V. Заключение

Законодателят в чл. 4, ал. 2 от ЗЕС изисква от КРС да предприема всички обосновани мерки за постигане на цели като създаване на необходимите условия за развитие на конкуренцията при осъществяване на електронни съобщения, подпомагане развитието на вътрешния пазар на електронни съобщения, отстраняване на евентуални пречки при осъществяването им и други. Теленор счита, че правомощието на КРС да предприема мерки, като налага на предприятия със значително въздействие специфични задължения, е предоставено на административния орган с оглед постигане на посочена в закона цел – в случая развитие на конкуренцията. Същевременно законодателят изрично посочва, че специфичните задължения, които се налагат на предприятията, определени за такива със значително въздействие върху пазара следва да бъдат пропорционални и обосновани. В тази връзка бихме искали да наблегнем на това, че принципът на пропорционалността следва да бъде водещия при регулацията, налагана от КРС. Тоест, считаме, че мерките, налагани върху БТК като исторически оператор, по вид и тежест трябва да бъдат различни от тези, налагани на другите оператори. Това се налага и от факта, че броят на телефонните постове на историческото предприятие продължава да бъде най-голям (два пъти по-голям от този на всички конкурентни предприятия взети заедно), което се предопределя от конкурентното предимство, произтичащо от мрежата на БТК, чиято големина дава по-големи възможности да бъдат осъществявани повиквания от/към мрежата на предприятието. В допълнение, именно въз основа на този факт настояваме също така и за промени в политиката на взаимно свързване, като считаме за необходимо тя да стане по-генерална, с цел улесняване и олекотяване на процедурите по взаимно свързване – като това би могло да се постигне чрез прецизиране съдържанието на Типовото предложение за взаимно свързване, което БТК има задължение да изготви.

Тук още веднъж бихме искали да наблегнем, че държим КРС да преразгледа наложеното на операторите специфично задължение за еднакво третиране на трафик, независимо от произхода, като се направи разграничение между трафикът, който идва от страни в ЕС/ЕИЗ, за който ще се прилагат установените с анализа цени, и трафик, който идва от страни извън ЕС/ЕИЗ, за който да се прилагат търговски договорени цени.

Надяваме се, че отправените от Теленор конструктивни предложения по подобряване на Проекта на Анализ ще бъдат взети под внимание и отразени от КРС в следващия етап на процедурата по обществено обсъждане.

С уважение,

  
Ангелина Лякова

Пълномощник на Изпълнителния директор на  
„Теленор България“ ЕАД



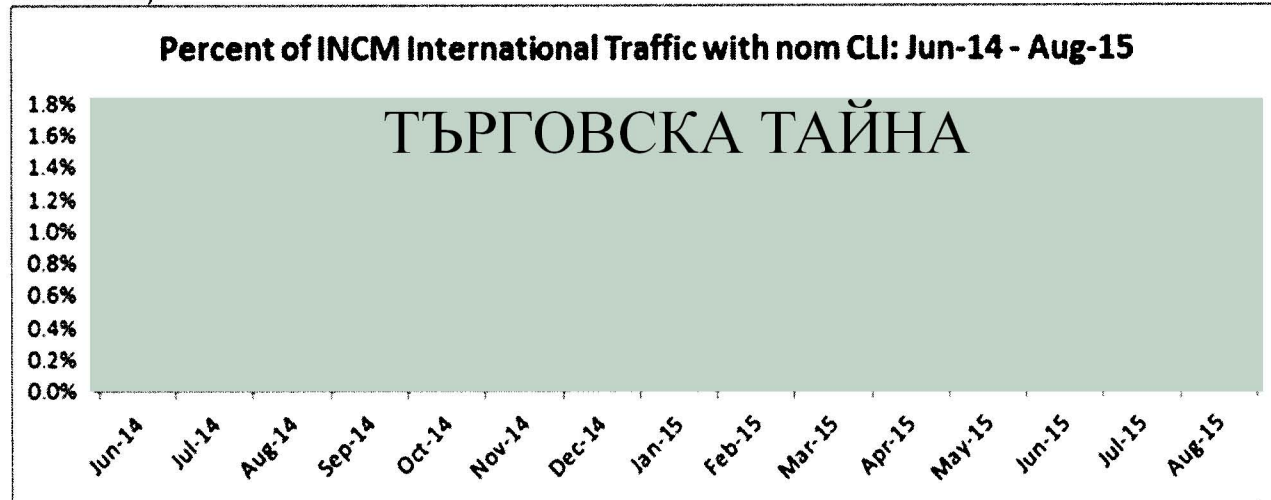


**Приложение № 1 - Справка за трафика без CLI**

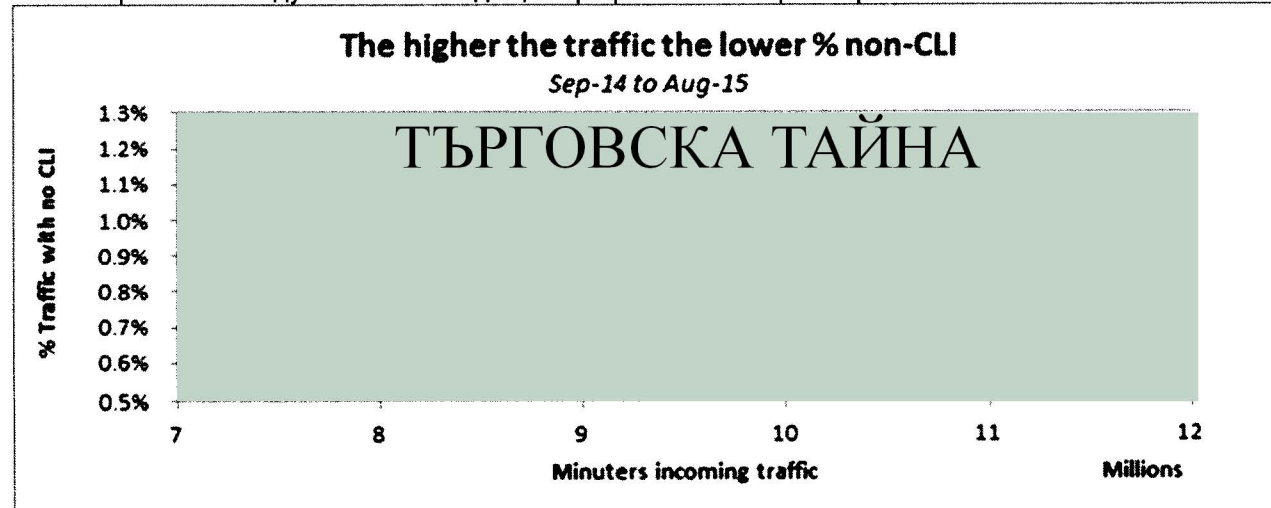
Общ % на входящите повиквания без CLI, както и разпределението им по оператор.:

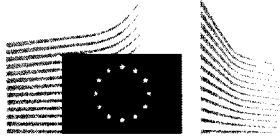


Общ % на повикванията без CLI спрямо всички входящи международни повиквания. Видима е стабилната тенденция на намаляване на броя на терминирани повиквания без CLI (процентно и номинално):



Взаимовръзката между обема на входящия трафик и % на терминирани повиквания без CLI:





## EUROPEAN COMMISSION

Brussels, 30.7.2014  
C(2014) 5549 final

Agencija za komunikacijska  
omrežja in storitve Republike  
Slovenije (AKOS)

Stegne 7  
1000 Ljubljana  
Slovenia

For the attention of:  
Mr Franc Dolenc  
Director

Fax: +386 1 511 11 01

Dear Mr Dolenc,

**Subject: Commission Decision concerning Case SI/2014/1636: Wholesale call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location in Slovenia**

**Article 7(3) of Directive 2002/21/EC: No comments**

### I. PROCEDURE

On 4 July 2014, the Commission registered a notification from the Slovenian national regulatory authority, *Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije* (AKOS)<sup>1</sup>, concerning the wholesale market for call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location<sup>2</sup> in Slovenia.

The national consultation<sup>3</sup> ran from 23 May 2014 to 22 June 2014.

On 15 July 2014, a request for information<sup>4</sup> was sent to AKOS and a response was received on 17 July 2014.

---

<sup>1</sup> Under Article 7 of Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive), OJ L 108, 24.4.2002, p. 33, as amended by Directive 2009/140/EC, OJ L 337, 18.12.2009, p. 37, and Regulation (EC) No 544/2009, OJ L 167, 29.6.2009, p. 12.

<sup>2</sup> Corresponding to market 3 in Commission Recommendation 2007/879/EC of 17 December 2007 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Recommendation on Relevant Markets), OJ L 344, 28.12.2007, p. 65.

<sup>3</sup> In accordance with Article 6 of the Framework Directive.

<sup>4</sup> In accordance with Article 5(2) of the Framework Directive.

## **II. DESCRIPTION OF THE DRAFT MEASURE**

### **II.1. Background**

The wholesale market for call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location in Slovenia was previously notified to and assessed by the Commission under case SI/2007/0690<sup>5</sup>.

The relevant product market comprised termination of calls to end users originated and terminated within the same fixed network (i.e. self-supply) and termination of calls to end users originated on the network of another operator. Calls terminated on unmanaged VoIP services were excluded from the market definition. Eight operators<sup>6</sup> were designated as having significant market power (SMP).

The following obligations were imposed on each SMP operator: (i) access to particular network facilities and use of these facilities; (ii) non-discrimination; (iii) transparency; and (iv) price control. A cost accounting obligation was imposed on Telekom Slovenije and T-2. In addition, an accounting separation obligation was imposed on Telekom Slovenije.

Within the scope of the price control obligation, the incumbent operator, Telekom Slovenije, and T-2 were obliged to introduce cost-oriented prices, Telekom Slovenije based on a LRIC (long-run incremental cost) methodology and T-2 based on an FAC HCA (fully allocated historical costs) methodology. On all other SMP operators a price control obligation was imposed, subject to a glide path towards the cost-oriented prices of Telekom Slovenije, which was considered to be the most efficient operator. The resulting asymmetry was intended to gradually decrease over a three-year period<sup>7</sup>.

Taking into account the work undertaken at the time by the European Regulators Group (ERG) towards a coherent cost accounting method for fixed termination, the Commission invited the Slovenian NRA to revisit its analysis as soon as a common approach is established at European level.

The third review of the market was notified to the Commission in March 2014. AKOS proposed to introduce pure BU-LRIC based termination rates on 1 January 2015. The notification was withdrawn.

### **II.2. Market definition**

The product market definition includes wholesale services of voice call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location to other operators, as well as to themselves (self-supply) or to their own vertically integrated retail part, regardless of the technology used (TDM or IP) and where the call originated.

Termination of managed VoIP calls is included, while termination of unmanaged VoIP calls is excluded from the market<sup>8</sup>. AKOS moreover concludes that despite the high penetration of mobile telephony, fixed and mobile connections are still not regarded as

---

<sup>5</sup> SG-Greffe (2007) D/206744.

<sup>6</sup> Amis d.o.o., In.life d.d., Ljubljanski kabel d.d., Sinfonika d.d., T-2 d.o.o. (T-2), Telekom Slovenije d.d. (Telekom Slovenije), Tuš Telekom d.d. and UPC Telemach d.o.o.

<sup>7</sup> Asymmetry was abolished on 1 January 2011.

<sup>8</sup> AKOS specified that the market share of managed VoIP telephony is constantly increasing, amounting to almost 60% in 2013. In terms of 2013 market shares of managed IP telephony connections, according to access technology, xDSL represented 43.4% (in decline), cable 35.3% and FTTH 19.3% of the market.

substitutes by end-users.

The geographic scope of the relevant markets is national.

### **II.3. Finding of significant market power**

The criteria considered by AKOS when reaching its conclusion on SMP were: (i) market shares and their development over time; (ii) barriers to entry and to the development of competition; and (iii) countervailing buying power.

On the basis of its market analysis, AKOS intends to designate 12 undertakings<sup>9</sup> as having SMP on their respective networks.

### **II.4. Regulatory remedies**

AKOS proposes to impose on each operator designated with SMP the following obligations: (i) access to, and use of, specific network facilities (including IP interconnection); (ii) non-discrimination; (iii) transparency; and (iv) price control and cost accounting.

With regard to the price control obligation, AKOS proposes to introduce fixed termination rates calculated on the basis of a pure BU-LRIC methodology, reflecting costs of a hypothetical efficient operator in an all-IP network.<sup>10</sup> The proposed fixed termination rate of 0.0876 c€<sup>11</sup> should apply starting from the next wholesale accounting period (i.e. the next calendar month) after the individual regulatory decisions enter into force. In the reply to the request for information, AKOS stated that it will ensure the adoption of individual decisions in August 2014, with the aim to have the notified rates applicable as of 1 September 2014.

**In relation to the non-discrimination obligation, AKOS specifies that SMP operators have the obligation to charge the same fixed termination rate when terminating calls regardless of their origination to all directly interconnected operators within the EU internal market.**

## **III. NO COMMENTS**

The Commission has examined the notification and the additional information provided by AKOS and has no comments.<sup>12</sup>

Pursuant to Article 7(7) of the Framework Directive, AKOS may adopt the draft measure and, where it does so, shall communicate it to the Commission.

The Commission's position on this particular notification is without prejudice to any position it may take *vis-à-vis* other notified draft measures.

Pursuant to Point 15 of Recommendation 2008/850/EC<sup>13</sup> the Commission will publish this

---

<sup>9</sup> Alstar d.o.o., Amis d.o.o., Detel Global d.d., Eurotel d.o.o., Mega M d.o.o., Novatel d.o.o., Si.mobil d.d.; Softnet d.o.o., T-2 d.o.o., Telekom Slovenije d.d., Telemach d.o.o. and Tušmobil d.o.o.

<sup>10</sup> The model used by AKOS is based on the architecture of a hypothetical network, where all voice calls are delivered on the IP level, regardless of whether they terminate in the network of the provider or alternative operator. Therefore, interconnection is no longer performed via media gateways, as session border controllers (SBC) are used instead.

<sup>11</sup> The costs that depend on traffic and are thus avoidable can be allocated to the following network elements: SBC and softswitch (SSW). Therefore, the total fixed termination rate (0.0876 c€) consists of the SBC cost (0.0213 c€) and SSW cost (0.0663 c€).

<sup>12</sup> In accordance with Article 7(3) of the Framework Directive.

<sup>13</sup> Commission Recommendation 2008/850/EC of 15 October 2008 on notifications, time limits and consultations provided for in Article 7 of Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the

document on its website. The Commission does not consider the information contained herein to be confidential. You are invited to inform the Commission<sup>14</sup> within three working days following receipt whether you consider that, in accordance with EU and national rules on business confidentiality, this document contains confidential information which you wish to have deleted prior to such publication.<sup>15</sup> You should give reasons for any such request.

Yours sincerely,  
For the Commission,  
Robert Madelin  
Director-General

---

Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, OJ L 301, 12.11.2008, p. 23.

<sup>14</sup> Your request should be sent either by email: [CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu](mailto:CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu) or by fax: +32 2 298 87 82.

<sup>15</sup> The Commission may inform the public of the result of its assessment before the end of this three-day period.



## EUROPEAN COMMISSION

Brussels, 24.3.2015  
C(2015) 2156 final

Hrvatska agencija za poštu i  
elektroničke komunikacije  
(HAKOM)  
Ulica Roberta Frangeša Mihanovića  
9, 10110 Zagreb  
Croatia

For the attention of:  
Mr Dražen Lučić  
President of Council

Fax: + 385 (0)1 700 70 70

Dear Mr Lučić,

**Subject: Commission Decision concerning Case HR/2015/1716: Wholesale call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location in Croatia**

**Commission Decision concerning Case HR/2015/1717: Wholesale call origination on the public telephone network provided at a fixed location in Croatia**

**Comments pursuant to Article 7(3) of Directive 2002/21/EC**

### 1. PROCEDURE

On 24 February 2015, the Commission registered two notifications from the Croatian national regulatory authority, *Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije* (HAKOM)<sup>1</sup>, concerning (i) the wholesale market for call termination on individual

---

<sup>1</sup> Under Article 7 of Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive), OJ L 108, 24.4.2002, p. 33, as amended by Directive 2009/140/EC, OJ L 337, 18.12.2009, p. 37, and Regulation (EC) No 544/2009, OJ L 167, 29.6.2009, p. 12.

public telephone networks provided at a fixed location<sup>2</sup> and (ii) the wholesale market for call origination on the public telephone network provided at a fixed location<sup>3</sup> in Croatia.

National consultations<sup>4</sup> ran from 28 January to 13 February 2015.

On 4 March 2015, a request for information<sup>5</sup> was sent to HAKOM and a response was received on 9 March 2015.

Pursuant to Article 7(3) of the Framework Directive, national regulatory authorities (NRAs), the Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC) and the Commission may make comments on notified draft measures to the NRA concerned.

## 2. DESCRIPTION OF THE DRAFT MEASURE

### 2.1. Background

This is the first time that the analysis of markets for wholesale voice call termination and call origination on fixed networks in Croatia are notified to and assessed by the Commission. The previous review of those markets was finalised by HAKOM's decision of 28 May 2013 (the May 2013 decision) before Croatia joined the European Union (on 1 July 2013) and, consequently, was not subject to the Commission's assessment.

The May 2013 decision stipulated that the wholesale fixed call termination market included call termination services in each operator's fixed network irrespective of where the call originated. HAKOM included in the market also termination to non-geographic numbers, such as emergency numbers and calls to special rate services. HAKOM defined the fixed call termination service offered on HT's network depending on the point of interconnection of wholesale customers which leads, in case of 'national termination' services, also to the inclusion of call conveyance services between two transit switches, which HAKOM referred to as double tandem termination.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Corresponding to market 1 in the currently applicable Commission Recommendation 2014/710/EU of 9 October 2014 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (2014 Recommendation on Relevant Markets), OJ L 295, 11.10.2014, p. 79.

<sup>3</sup> Corresponding to market 2 in Commission Recommendation 2007/879/EC of 17 December 2007 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (2007 Recommendation on Relevant Markets), OJ L 344, 28.12.2007, p. 65. This market has been removed from the list of the relevant markets that may warrant *ex ante* regulation which is contained in the currently applicable 2014 Recommendation on Relevant Markets.

<sup>4</sup> In accordance with Article 6 of the Framework Directive.

<sup>5</sup> In accordance with Article 5(2) of the Framework Directive.

<sup>6</sup> Regarding the call termination service offered by HT, it includes call conveyance from the network interconnection point, which may be local or regional, up to the end-user. Therefore, if an operator is interconnected at one of the four regional interconnected points, the call termination service includes call conveyance from that regional access point to the local exchange where the call is terminated. Only HT also offers national call termination services in case an operator is interconnected with HT at one of the regional access points, but the call needs to be conveyed to another regional interconnection

The wholesale fixed call origination market included each operator's call origination services on the public telephone network provided at a fixed location (self-supply), carrier pre selection service and call origination services in order to access special rate services and free calls in alternative operators' networks.

The markets for wholesale call termination as well as the market for wholesale call origination were national in scope.

In the call termination market, HAKOM designated 12 operators as having SMP, including the incumbent Hrvatski Telekom (HT).<sup>7</sup> In the relevant market for call origination, HT was found to have SMP.

As for remedies, in the market for call termination, HAKOM imposed access, non-discrimination, transparency and price control obligations on all SMP operators. Additionally, cost accounting and accounting separation obligations were imposed only on HT. Regarding the price control obligation for both markets, cost orientation was imposed. The decision foresaw the adoption of a cost model for determining cost oriented prices, and the possibility of using a benchmark of rates applied across the European Union before the finalisation of the model. In the market for call origination HAKOM imposed access, non-discrimination, transparency, price control, cost accounting, and accounting separation obligations on HT.

In October 2013 HAKOM notified to the Commission a draft measure regarding the price control obligation proposing to set prices based on a bottom-up long run incremental cost methodology (BU-LRIC+ for call origination rates and pure BU-LRIC for call termination rates) applicable from 1 January 2015 (case HR/2013/1523-1524).<sup>8</sup> Until then, a glide path with a linear decrease (every 6 months) was applied. All proposed rates differed depending on where the origination/termination service was provided (local, regional or national level, but all SMP operators except HT provided their termination services at the regional level only) and whether the service is provided at peak or off-peak traffic times.

In its comment letter the Commission welcomed the fact that the pure BU-LRIC rate was foreseen for call termination services to come into force six months before HAKOM's market review deadline (1 July 2015) according to the Article 16(6)(c) of the Framework Directive. Moreover, even though the market definition of the wholesale fixed termination market was not subject to the notification, the Commission decided to make comments in order to guide HAKOM in its next full market review. In particular, the Commission noted that call termination services to certain non-geographic numbers, such as special rate services, can exhibit different characteristics as compared to calls to geographic numbers, and invited HAKOM to take this into account when carrying out its next full market analysis.

---

point to reach the local exchange of the end-user. HAKOM, however, explained that an alternative operator can choose not to buy regional or national termination, but to have its traffic terminated at the local level and then conveyed by another alternative operator to the regional interconnection point where it is present.

<sup>7</sup> Amis Telekom, B.Net, BT Net, H1 Telekom, HT, Iskon Internet, Metronet, Metronet telekomunikacije, Novi net, OT-Optima Telekom, Vipnet and Terakom.

<sup>8</sup> C(2013) 8719



In January 2014 HAKOM notified to the Commission a draft measure concerning the identification of six additional SMP operators<sup>9</sup> on the market for fixed call termination and the imposition of the obligations of access, non-discrimination, transparency and price control on those operators (case HR/2014/1545).<sup>10</sup>

The Commission commented on the inclusion of transit services in the market for call termination by stressing that the conveyance of calls between HT's two network switches should not be part of the market for fixed call termination. However, the Commission decided not to challenge it, as it believed that the incorrect delineation of the market boundaries would not have had effect on the regulatory outcome of the draft measures notified at the time.<sup>11</sup> Moreover, the Commission urged HAKOM to review the definition of all wholesale call termination markets, in particular wholesale call termination services offered on HT's network, as soon as possible, preferably prior to the next analysis of all wholesale fixed termination markets due before mid-2015 (as requested by Article 16(6) (c) of the Framework Directive).

## 2.2. Market definition

### *Call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location*

The wholesale fixed call termination market includes call termination services in each operator's fixed network irrespective of where the call originated. It does not include termination to non-geographic numbers, such as special rate services, but includes termination to emergency numbers.<sup>12</sup>

HAKOM clarifies that the transit of telephone calls between two network switches of HT, previously included in the termination market (see case HR/2014/1545), is no longer included in the relevant market. In this regard, HAKOM specifies that that call transit services between two network switches are also provided by alternative operators connected to all of HT's regional exchanges and that such transit services provided by alternative *operators* have been deregulated in 2009.<sup>13</sup> Finally, HAKOM defines the call termination market as a market which includes call transfer from the first access point, to which the operator is connected, to the end user. In this regard, HAKOM specifies that the access point may be local or regional until 31 December 2015 and from 1 January 2016 will be only regional.<sup>14</sup>

---

<sup>9</sup> Net-Connect d.o.o, Magic Net d.o.o, Fenice telekom grupa d.o.o, Omonia d.o.o., Sofnet d.o.o. and Optika kabel TV d.o.o.

<sup>10</sup> C(2014) 872

<sup>11</sup> The Commission noted that the incorrect market delineation appeared to have been adopted only with respect to HT's termination services on its PSTN network. Therefore, as all the alternative operators operated an IP network and offered interconnection only at regional interconnection points, the market definition seemed *de facto* not applicable to the networks of alternative operators, and, subsequently, to the proposed draft decision.

<sup>12</sup> In the response to the RFI HAKOM specified that the majority of numbers that belong to emergency services are still on HT's network due to its widely spread network in the whole of Croatia.

<sup>13</sup> The market was not considered to pass the three criteria test as stated in HAKOM's decision from 17 July 2009.

<sup>14</sup> HAKOM specifies that from 1 January 2016 HT's network will contain only one access level for the

HAKOM considers the geographic scope of the market to be national.

*Call origination on the public telephone network provided at a fixed location*

HAKOM defines the origination of calls on the public telephone networks at a fixed location to include call origination (both for the purpose of self-supply and CPS service) irrespective of the technology used and including all types of calls for end-users calling from fixed networks towards geographic and non-geographic numbers, or short codes (calls towards national fixed networks, mobile networks, international numbers, VAS services, emergency services).

HAKOM considers the geographic scope of the market to be national.

**2.3. Finding of significant market power and assessment of the three criteria test**

*Call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location*

Nineteen fixed operators<sup>15</sup> are proposed to be designated with SMP on their respective termination markets for fixed voice call termination services. HAKOM's SMP findings are based on the assessment of the following criteria: market shares and countervailing buying power.

As regard to the transit between different switches of HT's network, previously considered as part of the termination market (as "national call termination") and therefore currently regulated, HAKOM maintains that the first criterion is not satisfied, considering that most operators are connected to all regional exchanges in Croatia. HAKOM explains that in addition to the fact that all operators have the technical ability to offer call transit services between regional exchanges, most of them do offer this service. HAKOM concludes that the market segment of call transfer is therefore competitive and consequently no longer needs ex ante regulation.

*Call origination on the public telephone network provided at a fixed location*

Since the market for fixed call origination is no longer listed in the 2014 Recommendation on Relevant Markets HAKOM conducted the three criteria test.<sup>16</sup>

As a result, HAKOM found the criteria cumulatively met and, therefore, concluded that the market is still susceptible to ex ante regulation.

---

purposes of interconnection, namely the regional level. In the response to the RFI, HAKOM clarified that from 1<sup>st</sup> January 2016 operators can interconnect at national level with HT on the basis of commercial agreements. In the draft measure HAKOM obliges HT not to cancel interconnection at national level for another 3 months after the current draft decision enters into force.

<sup>15</sup> Amis Telekom, B.Net, BT Net, Fenice telekom grupa, H1 Telekom, HT, Iskon Internet, Metronet, Metronet telekomunikacije, Magic Net, Novinet, Net-Connect, Omonia, Optika kabel TV, Orinoco, OT-Optima Telekom, Skvid, Sofnet, Terrakom and VIPnet.

<sup>16</sup> According to the Recommendation on Relevant Markets the three criteria test is carried out in order to determine whether the markets defined are (i) characterized by high non-transitory barriers to entry, (ii) lack a tendency to effective competition, and whether (iii) competition law is insufficient to address identified market failures.

In particular, concerning the first criterion, HAKOM concludes that high and non-transitory barriers to enter the market still exist since wholesale regulated services offered by HT only partly mitigate but do not remove them. Moreover, HAKOM points out that in Croatia a significant number of customers still use public voice telephony services as a standalone service<sup>17</sup> and CPS is the only wholesale service by use of which alternative operators can offer their customers public voice telephony services as a standalone service on a profitable basis.<sup>18</sup>

As regard to the second criterion, HAKOM concluded that the market does not tend towards effective competition in the absence of regulation. HAKOM explains that around 19% of all customers of alternative operators were still using CPS services and this service is the main precondition for offering WLR service.<sup>19</sup> HAKOM maintains that migration towards the IP/IMS system does not have any influence on the decrease of the usage of CPS services, because CPS services can be provided also in the IP/IMS environment on the MSAN port in Croatia.

Regarding the third criterion HAKOM is of the opinion that competition law, as ex-post regulation with its lengthy procedures, is not sufficient to remedy the distortions in the market.

Since all the three criteria were met, HAKOM carried out the SMP assessment and confirmed that HT has the SMP in the wholesale fixed call origination market on the basis of market shares,<sup>20</sup> control over an infrastructure difficult to duplicate<sup>21</sup>, vertical integration, economies of scale and scope, and lack of countervailing buyer power.

#### **2.4. Regulatory remedies**

##### *Call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location*

HAKOM proposes to impose access, non-discrimination, transparency and price control obligations on all SMP operators. Additionally, cost accounting and accounting separation obligations will be imposed on HT. As far as price control is

---

<sup>17</sup> In the response to the RFI HAKOM specifies that around 40% of customers use the voice service as standalone service.

<sup>18</sup> In the response to the RFI HAKOM maintains that LLU and bitstream services do not allow operators to profitably offer their customers the voice service as a standalone product.

<sup>19</sup> Operators' data show a slight, but steady decrease in the number of CPS service users within the period from the second half of 2012 to the first half of 2014. In the same period, there was an increase in the number of users to whom operators, together with the CPS service, also provide access services via wholesale line rental (WLR), which HT, according to the corresponding market analysis, is still obliged to provide. Taking into consideration that the CPS service is a prerequisite for using the WLR services, and that it is still being used by a large number of users, HAKOM believes it necessary to enable operators to use the said service at least during the period in which WLR is provided in the market.

<sup>20</sup> There was a gradual decrease of HT's market share during the last three years from 63.51% to 54.27%.

<sup>21</sup> HAKOM points out that the extent to which HT's control over access to infrastructure acts as an obstacle for entry into the market and that investments made by alternative operators in their own infrastructures are limited in their scope and form a small part of the whole access network.

concerned, HAKOM intends to apply the tariffs of 0.60 lp/min (0.08c€)<sup>22</sup> and 0.30 lp/min (0.04c€) (defined by the decision of 11 December 2013) from 1 January 2015 until the update of the cost model and the set-up of new tariffs for the next three year period (2016-2018). As with the origination, HAKOM clarified that new data are expected to be received in September 2015 and that afterwards it will update the cost model and notify it to the Commission, most probably in January 2016.

In addition, HAKOM proposes to distinguish between calls originating from numbers belonging to (i) one of the EU/EEA countries and (ii) countries outside of the EU/EEA. HAKOM proposes that calls originating from numbers belonging to the EU/EEA and terminated by the Croatian fixed network operator should be subject to the regulated termination rate. On the contrary, HAKOM proposes that the termination rates applicable to calls from international (non-EU/EEA) numbers should be left to commercial negotiations between Croatian and international operators. HAKOM justifies this proposal with the specific features of the fixed voice termination market in Croatia. In particular, HAKOM explains that the vast majority of international traffic terminating on Croatian fixed networks is routed via EU/EEA operators (subject to the regulated termination rates) rather than through direct interconnection agreements, as the price differential is substantial. In these circumstances, HAKOM believes that fixed network operators and end-users in Croatia are disadvantaged vis-à-vis their international counterparts, as the former pay substantially higher termination rates when calling international numbers compared to the regulated termination fees paid by international callers terminating calls on Croatian networks.

HAKOM's proposal to differentiate the price control regime based on the country of origination would increase the bargaining power of Croatian operators vis-à-vis international operators (particularly those of neighbouring countries). As well, it would reduce the existing disparity between the termination rates paid by Croatian operators (and end-users) when calling abroad and international callers when calling Croatian numbers. Moreover, HAKOM states that Croatian fixed operators will be able to differentiate the termination rates charged as soon as they can demonstrate that they have set up the systems allowing them to adequately distinguish between different A numbers.<sup>23</sup>

#### *Call origination on the public telephone network provided at a fixed location*

HAKOM proposes to impose access, non-discrimination, transparency, price control, cost accounting, and accounting separation obligations on HT as remedies in the market analysed. Regarding the price control obligation, HAKOM proposes to modify the currently applicable prices of 1.48 lp/min (0.19c€) and 0.74 lp/min (0.10 c€) (set in 2013 on the basis of a BULRIC plus model) and apply the newly proposed prices of 0.83 lp/min (0.11c€) (peak time) and 0.41 lp/min (0.05c€) (off-peak time).<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> The Euro conversion rates are based on the European Central Bank exchange rate from 11 March 2015, and represent rounded up values.

<sup>23</sup> HAKOM clarifies that if an operator has implemented a number A recognition system, and the number A itself is not visible, complete or correct (the operator of the number A or the transit operator is hiding, changing or shortening it for some reason), the operators with significant market power are not obliged to charge the regulated price.

<sup>24</sup> HAKOM clarifies that, due to the deregulation of retail call markets, it is no longer necessary to allocate joint and common costs of call termination services to origination services. According to

These new tariffs will be applied from the date of entry into force of the decision under examination until the update of the cost model<sup>25</sup> and the introduction of new tariffs for the next three year period (2016-2018).

### 3. COMMENTS

The Commission has examined the notifications and the additional information provided by HAKOM and has the following comments:<sup>26</sup>

#### **Need to closely monitor the developments in the market for wholesale fixed call origination**

The Commission recalls that the market for fixed call origination is no longer listed in the Recommendation on relevant markets and that HAKOM found the retail markets for telephone services at fixed location for residential and non-residential customers to be competitive thanks to the availability of CS/CPS, WLR, bitstream and LLU (Case HR/2014/1652-1653).

However, the Commission acknowledges that, in the case at hand, the specific circumstances present in Croatia and analysed by HAKOM may justify to maintain ex ante regulation for the review period in question also in consideration of the fact that the market for access to telephone services is still regulated (Case HR/2014/1651). However, the Commission invites HAKOM to closely monitor the market in order to assess the market developments that could require the removal of regulation before the end of the 3 years review period.

In particular, the Commission calls upon HAKOM to take into account the increasing penetration of VoIP telephony in Croatia, which is at the moment low compared with the traditional TDM-based telephony.<sup>27</sup> Moreover, HAKOM should take into consideration the likely future increase in the usage of bundles of fixed telephony and access services, which have been growing over recent years. HAKOM should also closely monitor the evolution of market shares and the development of infrastructure competition that may lower barriers to entry into the fixed telephony market.

#### **Need for coherence in the notification of remedies under the EU consultation procedure**

The Commission welcomes HAKOM's proposal to set termination rates based on a pure BU-LRIC model as of 1 January 2015, in line with the Termination Rates Recommendation.<sup>28</sup> Moreover, the Commission notes that the BU-LRIC model which HAKOM intends to use to set price caps for the years 2016-2018 is not part

---

HAKOM this specific cost element amounts to 0.53 lp/min (0.07c€).

<sup>25</sup> As stated in the response to the RFI, the main changes that HAKOM envisages to make to the cost model will depend on HT's inputs concerning new equipment installed in HT's network, the number of customers and traffic predictions, as well as changes in HT's network architecture and routing.

<sup>26</sup> In accordance with Article 7(3) of the Framework Directive.

<sup>27</sup> Data provided by HAKOM show that from 2011 to 2014 (June) VoIP penetration increased from 5% to 17% while TDM-based technology decreased from 71% to 48%.

<sup>28</sup> Commission Recommendation of 7 May 2009 on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU, OJ L124, p. 67 ("Termination Rates Recommendation").

of the present notification and that HAKOM plans to update the BU-LRIC model over the course of 2015 and to notify the updated model together with the new termination/origination price caps to the Commission in the beginning of 2016. In this respect, the Commission insists that it can only assess the appropriateness of the proposed regulatory measures fully once the latter's implementation details, in particular as regards the pricing methodology, are finally determined by HAKOM. It is against this background that the Commission urges HAKOM to notify the specification of the costing model and the new prices without undue delay.

The Commission further insists that the cost inputs in HAKOM's cost model for termination rates would not be based on the incumbent's actual costs but on the costs of a hypothetical efficient operator, as set out in the Termination Rates Recommendation.

Pursuant to Article 7(7) of the Framework Directive, HAKOM shall take the utmost account of the comments of other NRAs, BEREC and the Commission and may adopt the resulting draft measure; where it does so, shall communicate it to the Commission.

The Commission's position on this particular notification is without prejudice to any position it may take *vis-à-vis* other notified draft measures.

Pursuant to Point 15 of Recommendation 2008/850/EC<sup>29</sup> the Commission will publish this document on its website. The Commission does not consider the information contained herein to be confidential. You are invited to inform the Commission<sup>30</sup> within three working days following receipt whether you consider that, in accordance with EU and national rules on business confidentiality, this document contains confidential information which you wish to have deleted prior to such publication.<sup>31</sup> You should give reasons for any such request.

Yours sincerely,

For the Commission,  
Robert Madelin  
Director-General

---

<sup>29</sup> Commission Recommendation 2008/850/EC of 15 October 2008 on notifications, time limits and consultations provided for in Article 7 of Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, OJ L 301, 12.11.2008, p. 23.

<sup>30</sup> Your request should be sent either by email: CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu or by fax: +32 2 298 87 82.

<sup>31</sup> The Commission may inform the public of the result of its assessment before the end of this three-day period.