



ДО
КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ
НА СЪОБЩЕНИЯТА
София 1000, ул. „Гурко“ № 6

На вниманието на д-р Веселин Божков - Председател

Относно: Провеждани обществени консултации на проект на Типово предложение за сключване на договор за необвързан достъп до абонатната линия и проект на решение за даване на задължителни указания за изменение на типовото предложение

УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,

Във връзка с провежданите обществени консултации на проект на Типово предложение за сключване на договор за необвързан достъп до абонатната линия (типово предложение) и проект на решение за даване на задължителни указания за изменение на типовото предложение, бихме искали да изложим становището на „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД (БТК), както следва:

I. Бележки по проекта на решение:

При изготвяне на проекта на решение, приложен към решение № 473/2014 г., Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) е допуснала грешка при описание на фактическата обстановка относима към проекта на типово предложение. Такава е допусната и в самото решение № 473/2014 г. Този факт е от съществено значение не само за коректното предаване на относимите факти, но има значение и за позицията на КРС по проекта на

типово предложение и нейното съответствие със Закона за електронните съобщения (ЗЕС).

Според посочените две решения предмет на обсъждане е типово предложение, внесено от БТК с писмо вх.№ 04-04-72/10.04.2014 г. Този факт не е коректен. Проектът на типово предложение е предоставен на КРС на 18.04.2011 г. в рамките на срока, определен с решение 246/22.02.2011 г. на КРС (писмо вх.№ 04-04-139/19.04.2011 г.). Този проект е допълнен с писмо вх.№ 04-04-139/7.09.2011, като допълнението е направено във връзка с решение № 615/2011 г. на КРС.

Доколкото БТК е внесла проекта на типово предложение с писмо вх.№ 04-04-72/10.04.2014 г. този проект е представен във връзка с искане на КРС, получено от БТК на 19.03.2014 г. (писмо изх.№ 04-04-50/17.03.2014 г. на КРС) за предоставяне на консолидирана версия на документите, внесени с писма от 19.04.2011 г. и от 7.09.2011 г. В тази връзка следва да се има предвид, че на 19.03.2014 г. КРС е изисквала единствено изготвянето на консолидиран текст на документа, без никакви допълнителни корекции по неговото съдържание. Следва да се посочи, че в решение № 615/2011 г. КРС не е изисквала предоставянето на консолидирана версия, като такова искане е направено за първи път на 19.03.2014 г. В този смисъл настояваме за отстраняване на допуснатите неточности, като в окончателното решение бъде отразена коректно датата на внасяне на проекта на типово предложение от страна на БТК, а именно писмо вх.№ 04-04-139/19.04.2011 г., допълнено с писмо вх.№ 04-04-139/7.09.2011 г.

Отразяването на коректните дати е от особено значение за преценката доколко внесен проект отговаря на обективната пазарна действителност и в този смисъл, доколко одобряването на проекта в този му вид ще бъде в съответствие с основните цели на закона за пропорционалност и предвидимост в регулаторната намеса.

Видно от описаната фактическа обстановка проектът, предмет на обсъждане, е внесен от БТК три години преди процедурата по обществено обсъждане, която се провежда към момента. Още по-важен е фактът, че задължението за предоставяне на необвързан достъп при регулирани условия е наложено на БТК с решение № 246/22.02.2011, т.е. повече от три години преди провеждането на настоящото обсъждане. Тези задължения на БТК са наложени при оценка на пазарна ситуация, която е била налице преди повече от пет години, тъй като пазарният анализ обхваща период от 2007 до 2009 г. Съгласно разпоредбите на ЗЕС налагането на специфични задължения винаги следва да се основава на пазарен анализ. С оглед разпоредбата на чл. 157а от ЗЕС крайният срок за преразглеждане на мерките, наложени на КРС, изтича три години след тяхното определяне, а именно на 22.02.2014 г. Само след извършването на такъв анализ може да се установи дали към настоящия момент БТК следва пазарно поведение, което оправдава регулаторна намеса при предоставяне на необвързан достъп. Следва да се има предвид, че посочената регулаторна намеса се отнася до прилагането на всички възможни специфични задължения спрямо БТК, определени при отчитане на пазарната действителност преди повече от 3 години. В този смисъл, налагането на задължителни указания по предложено към 2011 г. типово предложение и въвеждане на изисквания за БТК да предприема активни действия по въвеждане на промени с цел да отговори на тези задължителни указания ще бъде непропорционална мярка.

Бихме искали да посочим, че КРС вече е имала възможност да оцени доколко е пропорционално и допустимо разглеждането на проект на типово предложение непосредствено преди нов кръг пазарни анализи. Това бе направено именно във връзка с

типово предложение за необвързан достъп, като КРС прецени¹, че предстоящият пазарен анализ и потенциалните възможности за промяна в пазарната ситуация правят неподходящо финализирането на процедурата по одобряване на типово предложение.

Към настоящия момент ситуацията е напълно идентична. Както бе посочено, последният пазарен анализ е извършен преди повече от три години, като с оглед разпоредбата на чл. 157а от ЗЕС КРС следва да извърши втори кръг на пазарния анализ в рамките на настоящата 2014 г. Този анализ може да покаже изменение, а дори и необходимост от отмяна на наложените специфични задължения, като се имат предвид последните тенденции на развитие на пазара. Съгласно последния доклад² на Европейската комисия за състоянието на електронния съобщителен пазар в България, който се изготвя ежегодно в рамките на програмата "Цифров дневен ред за Европа", през 2013 г. 602 предприятия са предоставяли ширококолентов достъп до интернет посредством технологии, различни от DSL. В доклада се отбелязва липсата на интерес към предоставяните от БТК DSL-базирани услуги на едро и се посочва, че алтернативните предприятия разчитат основно на собствена инфраструктура за предоставянето на ширококолентов достъп до интернет.

В този смисъл, да се изисква преработване на типово предложение и ангажирането на ресурс от БТК за неговото ефективно прилагане, непосредствено преди преразглеждане на наложените мерки, се явява непропорционално и в противоречие на разпоредбите на ЗЕС.

Необходимо е да се подчертае също така, че към настоящия момент не е налице интерес за ползване на услугата необвързан достъп от нито едно предприятие. Няма нито един действаш договор, включително, единственият договор по който бе предоставена услуга за една линия, вече е прекратен. В този смисъл на пазара не е налице ситуация, която налага регулаторна намеса от страна на КРС.

II. Бележки по задължителните указания (приложение III към проекта на решение):

1. Указания по основното тяло на типовото предложение

1.1. По т. 6 и т.7 от задължителните указания

Съгласно т.6 от задължителните указания КРС е на мнение, че последното изречение на текста по т.И.2.6.2, б."а", първи булет, съгласно което при съвместно разполагане при необвързан достъп всяка от страните отговаря за предоставените от нея услуги, следва да отпадне, тъй като единствено БТК предоставя услуги на предприятието по типовото предложение. В същото време такова указание не е предвидено по т.П.2.6.2., б. "а", втори булет, въпреки че се касае за идентична редакция. В този

¹ стр.259, Приложение към Решение №246 от 22 февруари 2011 г.: „От страна на „Космо България Мобайл“ ЕАД е подадена жалба срещу Решение № 121 от 21.01.2010 г. на комисията. Наличието на съдебен спор пречатства възможността на КРС да се произнесе по внесените от БТК предложения. Със свой окончателен акт от 21.10.2010 г. Върховният административен съд отхвърли подадената от „Космо България Мобайл“ ЕАД жалба срещу Решение № 121/21.01.2010 г. на КРС. Същевременно, вследствие на настоящия анализ, на БТК са наложени значителни изменения в задължението за предоставяне на необвързан достъп, които изменения следва да намерят своето отражение в Типовото предложение на предприятието. С оглед изложеното и предвид необходимостта от осигуряване на единно и действащо Типово предложение КРС счита за нецелесъобразно да бъдат открити две процедури по разглеждане на промени в Типовото предложение. В тази връзка предложените от БТК изменения на Типовото предложение по отношение на услугите backhaul, отдалечено колокиране и sub-loop ще бъдат разгледани ведно с измененията, произтичащи от промяната в специфични задължения на БТК. ² <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard/bulgariastate-of-the-electronic-communications-market-and>

смисъл сме мнение, че е налице противоречие в указанията на комисията по т. 6 и т.7 от задължителните указания.

Наред с това, считаме че следното изречение следва да се запази:

„При Съвместно разполагане при необвързан достъп всяка от страните отговаря за предоставените от нея услуги.»

В допълнение ще посочим, че в предложената от БТК редакция т.Н.2.6.2, б."а" има за цел да разграничи отговорността на страните при предоставяне на услуги от край до край. БТК предоставя услуги на едро по този договор, но алтернативното предприятие от своя страна предоставя услуги чрез абонатната мрежа на крайни клиенти. В тази връзка считаме за коректно уточнението, че при съвместно разполагане при необвързан достъп всяка една от страните отговаря за предоставяните от нея услуги.

1.2. По т. 10 от задължителните указания

Във връзка с указанията на КРС за изменение на т.Ш.3.5.1 до т.Ш.3.5.4, на мнение сме, че предложените изменения не кореспондират с Решение №246/22.02.2011 г. на КРС. Конкретно това се отнася до предложените редакции по т.Ш.3.5.2. и т.Ш.3.5.3. Съгласно т.4.1.2., б."о" от цитираното решение БТК е задължена за осигури *"условия за проверка от конкурентни предприятия на местата, в които е възможно физическо съвместно разполагане, или на местата, където е отказано физическо и/или дистанционно, и/или виртуално съвместно разполагане, и/или тъмно влакно, поради липса на физическа и техническа възможност.* В този смисъл сме на мнение, че с така предложените редакции по т.Ш.3.5.2. и т.Ш.3.5.3 се разширява обхватът на наложените на БТК задължения. Коректната формулировка на тези разпоредби изисква еднозначно да бъде определено, че Предприятието има възможност за извършване на проверка, но при условие, че е получило отказ от БТК във връзка с подадено заявление за предоставяне на услуга.

В допълнение ще посочим, че процедурата по съвместно разполагане при необвързан достъп до абонатната линия е разписана в детайли в Приложение №5 към типовото предложение. Процедурата стартира с подаване на заявка от страна на предприятие, която съдържа определен обем от информация, идентифицираща конкретно помещение на БТК. БТК извършва необходимите проучвания, като в случай че не може да удовлетвори изпълнението на конкретна заявка мотивира отказа си на база изчерпателно дефинирани в приложение №5 причини. БТК също се ангажира да уведоми предприятието за други потенциални възможности за ползване на услугата, свързани с конкретната заявка. В рамките на т. 10 от задължителните указания КРС предвижда изрична разпоредба (т.Ш.3.5.4), свързана със случаите, при които е налице техническа и физическа невъзможност за предоставянето на съвместно разполагане и съответно има отказ на БТК. На мнение сме, че с оглед избягване на възможността за нееднозначност при тълкуването за обхвата на тази т. т.Ш.3.5.4 и посоченото в приложение №5 към типовото предложение, т.Ш.3.5.4 в редакцията и съгласно задължителните указания следва да бъде прецизирана.

Във връзка с гореизложеното считаме, че коректната формулировка на т.Ш.3.5.1 до т.Ш.3.5.4 следва да бъде:

"т. 3.5.1. Поради непреодолима сила - до преустановяване на обстоятелствата на непреодолима сила;

т.3.5.2. При липса на физическа и техническа възможност за предоставяне на физическо съвместно разполагане при подадено заявление от Предприятие.

т.3.5.3. При липса на физическа и техническа възможност за предоставяне на дистанционно съвместно разполагане при подадено заявление от Предприятие.

т. 3,5.4. БТК изпраща на Предприятието писмен мотивиран отказ по т. IV. 4.1.5. на Приложение 2. При липса на физическа и техническа възможност по т. 3.5.2. и т. 3.5.3. по-горе, наред с мотивирания отказ, БТК уведомява Предприятието за други потенциални възможности за съвместно разполагане."

1.3. По т. 12 от задължителните указания

Считаме, че при обсъждане на въпросите относно банковите/паричните гаранции е необходимо КРС да се води от възприетите от търговския практика средства за обезпечаване на търговски рискове особено в случаите при опериране на пазарите на едро. Такава позиция на Регулатора ще позволи на операторите да се съсредоточат върху основната си дейност - предоставяне на електронни съобщителни услуги, а не да отделят ресурси за постоянни паралелни и допълнителни проверки на платежоспособността и надеждността на своите партньори.

- Във връзка с указанията на КРС по т. VII от типовото предложение, считаме за необходимо да бъде направено допълнение в обстоятелствата по т.7.1, доколкото практиката идентифицира още едно обстоятелство, което е индикация за повишен кредитен риск, но не се покрива от настоящата редакция на т.7.1. Касае е за случаите, при които кредитните агенции отказват да извършат кредитна оценка на предприятия, поради липса на достатъчно кредитна история. На практика този отказ е свързан именно с наличие на повишен кредитен риск, който към дадения момент не може да бъде оценен от кредитната агенция и съответно последната го оформя като отказ. В тази връзка считаме за обосновано т.7.1.4. в редакцията ѝ съгласно указанията на КРС да се измени както следва:

"7.1.4. налице е извършена кредитна оценка на Предприятието от независима кредитна агенция, която показва наличие на повишен кредитен риск или кредитната агенция е представила становище, обосноваващо невъзможност от извършване на кредитна оценка"

- Съгласно указанията по т. VII от типовото предложение, текстът по т.7.1.3, обезпечение може да се изисква само ако е налице повече от една неплатена сметка по договор за услуги на едро, за период от шест месеца. По този начин КРС създава възможност за оператора да не заплати навреме една от месечните дължими суми съгласно разписаните императивно срокове за разплащане в договора, т.е. КРС създава възможност за необезпечено нарушаване на клаузи на договора. Доколкото за причината за неплащане на дължима сума към момента на настъпил падеж за нейното заплащане не е налице информация при БТК и дори при Регулатора, считаме че последното създава несигурност в търговските отношения и последните следва да бъдат обезпечени в тази насока. Указанията на КРС не дават отговор как БТК ще обезпечи своето вземане при неплащане на поредната дължима сума и евентуалните следващи такива до прекратяване на договора поради неплащане.

На следващо място, със същото указание за БТК се въвежда като ограничение в периода от шест месеца, в рамките на който е налице забавено плащане да предприеме действия по неговото обезпечаване. Така разписан, текстът предполага

забава за плащане, която предприятието да може да удължи до шест месеца и на практика да извърши плащането едва през шестия месец. Предложеният текст има за цел да гарантира „правото“ на предприятието на всеки шест месеца да забави едно плащане към БТК, което считаме за необосновано с оглед разписаните в типовото предложение срокове за разплащане. Указанието на КРС не би могло да се свърже с възприета добра европейска практика и въобще в цялост със защитата на добросъвестното търговско поведение, пазарната логика и търговския оборот.

Неплащането на задължения по договора съществено уврежда икономическите интереси на изправната страна. Няма правни и фактически основания, на база на които да се приеме, че неплащането на дължими суми за един месец не представлява съществено нарушение на договора и не застрашава интересите на изправната страна. КРС не отчита факта, че дори една неплатена сметка по договор за ползване на услуги на едро може съществено да увреди интересите на предприятието, даващо услугата, тъй като степента на увреждане зависи от размера на непогасеното задължение, а не от това кое по ред е съответното забавено плащане. В тази връзка, необосновано е указанието на КРС обезпечения да се изискват едва при втора неплатена сметка. Следва да се има предвид, че не можем да приемем доводи в посока, че начисляването на лихви за просрочено плащане е достатъчна гаранция, че страните биха следвали добросъвестно търговско поведение при изпълнение на договора. Това е и единствения възможен извод доколкото законната лихва за просрочено плащане по своето естество е наказателна мярка по отношение на спазване на сроковете по договора, а не е обезпечителна по отношение на дължимата сума.

- Считаме, че представените от КРС мотиви не обосновават предложеното изменение във връзка с т.7.5. Задължението за равнопоставеност не може да се тълкува в смисъла, заложен от КРС. Посоченото задължение е насочено към БТК и то изисква от дружеството да предлага еднакви условия спрямо всички предприятия. Това задължение е изпълнено с предложените от БТК текстове. В тази връзка, считаме за необосновано предложеното изменение.

- С проекта на указания КРС предвижда прилагането на различни срокове на валидност на обезпечението (т. 7.6. съгласно предложено изменение) в зависимост от това дали се касае за ново предприятие, което не е ползвало услуги на едро от БТК. В този случай се определя по-кратък срок. На мнение сме, че не са налице основания за прилагането на по-кратък срок на валидност на обезпечение при нови предприятия. Указанието на КРС поставя БТК в ситуацията да поеме по-висок търговски риск в отношенията си с оператори, с които няма установени търговски отношения без да има основания за поемане на такъв риск. Доколкото не са налице изрични мотиви на КРС в тази посока и доколкото такива мотиви не са поставени на обществено обсъждане, считаме че в този случай следва да се определи срок на валидност на обезпечението кореспондиращ с минималният срок на договора, а именно 12 месеца.

1.4. По т. 13 от задължителните указания

С оглед указанията на КРС по т. 10 считаме за коректно в т.VIII.8.1. да се реферира към т.3.5.1 до 3.5.2 и т.3.5.3.

2. Указания по Приложение №1 "Дефиниции"

2.1. По т. 3 и т. 7 от задължителните указания

Предложените промени в дефинициите за "вътрешен свързващ кабел", "съединителна линия при самостоятелен необвързан достъп до абонатната линия" и "съединителна линия при съвместен необвързан достъп до абонатната линия" не кореспондират с начина на организиране и предоставяне на необвързан достъп. Нещо повече, ефектът от залагането на такива дефиниции променят логиката на услугата и на практика предопределят невъзможността на БТК да предостави необвързан достъп.

На мнение сме, че КРС следва да оттегли указанията по Приложение №2 от типовото предложение относно описанието на услугите за промяна на цитираните дефиниции като вземе предвид изложените по-долу (т.3 от настоящото становище) от БТК мотиви.

2.2. По т. 6 от задължителните указания

В своите мотиви за необходимостта от промяна в дефиницията за "достъп до междинна точка от абонатната линия (sub loop)" КРС некоректно прави аналогия между уличен MDF и MSAIM.

Правилната аналогия:

"Абонатно стъпало на централа" = MSAN

"Главен репартистор" (MDF) = "разпределител шкаф" (DC)

MSAN-те в улични шкафове не се инсталират вместо разпределителен шкаф, а в общия случай близо до разпределителен шкаф. Тази възможност е отчетена в предложената от БТК дефиниция. Тя е съобразена и със задължението по т.VII.5.4.1. от Приложението към Решение №246/22.02.2011 г., където е определено, че "физическо съвместяване може да се прилага и в съоръжения на БТК, разположени в междинна точка от абонатната линия, когато в тях съществува достатъчно свободно пространство". От друга страна предложената от БТК дефиниция има за цел и да поясни, че БТК няма да се ползва от каквито и да било конкурентни предимства при предоставяне на услугата. Ето защо считаме, че следва да се запази в предложената от БТК редакция.

3. Указания по Приложение №2 "Услуги" 3.1.

По т. 4 и 5 от задължителните указания

По отношение на указанията за промяна в описанието на услугите (т.4 и т.5 от указанията към Приложение №2 "Услуги"), респективно свързаните с това изменения в дефинициите за съединителна линия при необвързан достъп до абонатната линия (т.7 от задължителните указания по Приложение №1 "Дефиниции") считаме, че предложените промени следва да бъдат оттеглени, тъй като:

- не произтичат от нормативни изисквания или наложени специфични задължения;
- в противоречие са с технологичните и техническите изисквания за предоставяне на услугата както у нас, така и в другите страни;
- Ще доведат до невъзможност за ползване на необвързан достъп до абонатната линия от предприятия/абонати, като едновременно с това могат да влошат качеството на предоставяните услуги на абонати, които не ползват услуги въз основа на необвързан достъп.

Начинът на реализация на необвързаният достъп и съответно необходимите дейности за организиране на свързаност зависят в голяма степен от редица технологични дадености - разположение на залите в помещения на БТК, заетост на пространството и др.

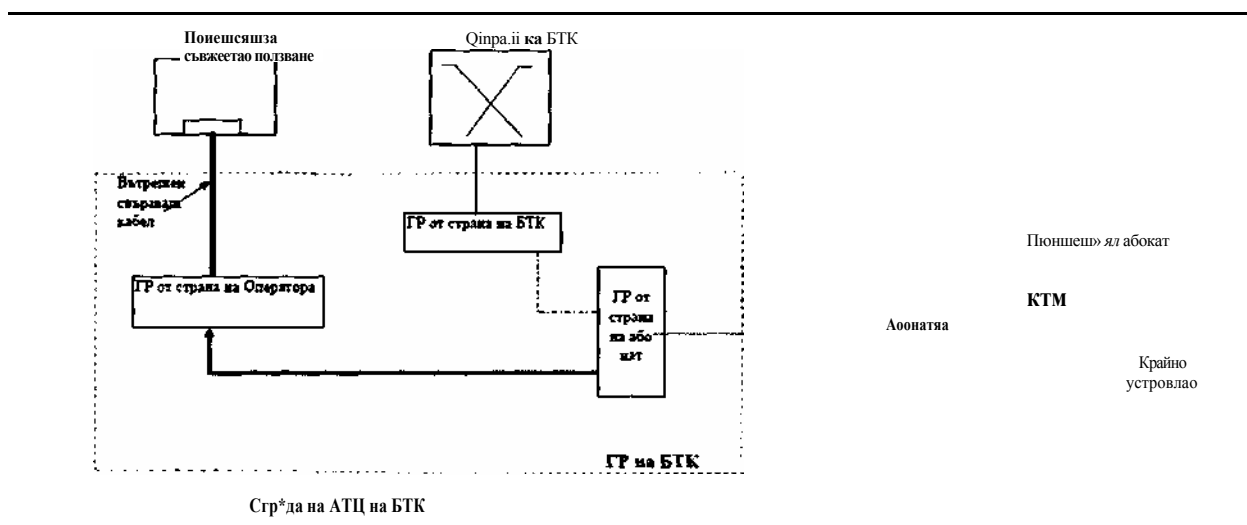
Най-общо дейностите по предоставяне на необвързан достъп до абонатната линия, извършвани от предприятие с наложени задължения за предоставяне на такива услуги се разделят в две групи.

1. Дейности преди свързване на конкретна абонатна линия.

Тези дейности обхващат изграждане на съответните технически съоръжения с оглед изпълнението на заявка за конкретен абонатен чифт, при отчитане на технологичните възможности на помещенията - разстояния до зали за колокиране, разположения на главния репартистор и т.н.

В зависимост от вида достъп най-общо дейностите и необходимите съоръженията се свеждат до:

1.1. Самостоятелен достъп:



Фиг. 1 - Самостоятелно ползване при необвързан достъп

Съществуваща в
Прекъсната Нова
вързка

- Изграждане на главен ГР от страна на Оператора. В общия случай този репартистор е изграден на ETSI-стойки и е отделен от репартистора, използван от БТК. Мястото му е съобразено с разположението на залите в сградата на централата и разположеното оборудване в залата на главния репартистор.
- Полагане и свързване на 100-чифтов кабел между помещение за съвместно ползване и ГР от страна Оператора. За свързване на кабела се използват съответни реглети.
- Полагане и свързване на 100-чифтов кабел в залата на главния репартистор между ГР от страна Оператора и ГР от страна на абоната. Свързването се осъществява чрез съответни реглети.
- Ранжировка

1.2. Споделен достъп:

Следва да се има предвид, че свързаността между репартисторите се осъществяват задължително чрез 100-чифтов кабел. На ниво отделен репартистор връзките се осъществяват с ранжирана жица.

При замяна на кабел с ранжирана жица, качеството на връзката не позволява предоставяне на каквито и да било услуги по абонатния чифт.

3.2. По т. 17 от задължителните указания

Съгласно указанията на КРС по т.4.4., б. "а", касаеща подаването на заявки за преустановяване на предоставянето на услуги, следва да отпадне уточнението, че заявките са по образец съгласно Договора за достъп. В мотивите си КРС некоректно посочва, че към типовото предложение не е приложен образец на заявка.

Към проекта типово предложение БТК е приложила и съответните образци на заявки - Приложение №2.1. до №2.5. Видно от прегледа да приложените образци е, че всеки един от тях реферира към услуга по обхвата на типовото предложение. В рамките на Приложения от №2.2. до №2.5 предприятието може да посочи конкретния етап, с който е обвързано подаването на заявката, а именно проучване на възможност за предоставяне на услуга, предоставяне на услуга или прекратяване ползването на такава. В тази връзка считаме за некоректно посоченото в мотивите на КРС за изменение на т.4.4., б. "а", доколкото БТК е приложило към типово предложение необходимите образци на заявки. В допълнение следва да се посочи, че заявката да прекратяване на услуги не е еквивалентна на искане за прекратяване на договора. Това е така, тъй като на ниво отделен оператор искането за прекратяване на услуги по договора може да е относимо по отношение на конкретен абонат/абонатни чифтове, но в същото време този оператор да ползва услуги по договора, свързани с други абонатни чифтове.

Във връзка с изложено по предходния параграф сме на мнение, че КРС следва да оттегли предложението си по т. 17 от задължителните указания по Приложение №2. Алтернативно предлагаме комисията да прецизира това указание като бъде предвидено, че предприятието подава заявка за преустановяване на предоставянето на услугата съгласно образците по Приложения от №2.2 до 2.5.

**С уважение,
Емил Рангелов
Пълномощник
на
изпълнителния
директор**

