

КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

Проект!

РЕШЕНИЕ №
от 2014 г.

На основание § 3, ал. 7 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на Закона за електронните съобщения (ЗЕС) във връзка с § 3, ал. 6 от ПЗР на ЗЕС и § 35, ал. 2, § 37 и § 37а от ПЗР на Закона за радиото и телевизията (ЗРТ),

КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

РЕШИ:

1. Продължава задълженията за разпространение на радиопрограми, наложени с § 3, ал. 6 от ПЗР на ЗЕС на „НУРТС БЪЛГАРИЯ“ АД.
2. Продължава задълженията за разпространение на радио- и телевизионни програми, наложени с § 35, ал. 2 от ПЗР на ЗРТ на „ФЪРСТ ДИДЖИТЪЛ“ ЕАД.
3. Продължава задълженията за разпространение на телевизионни програми, наложени с § 37 и § 37а от ПЗР на ЗРТ на „НУРТС ДИДЖИТЪЛ“ ЕАД.

Мотиви:

Съгласно § 3, ал. 7 от ПЗР на Закона за електронните съобщения (ЗЕС), Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) е задължена да преразгледа наложените на предприятията задължения за пренос на радио- и телевизионни програми по реда на ЗЕС и на Закона за радиото и телевизията (ЗРТ). По смисъл на тази разпоредба, задълженията за пренос на радио- и телевизионни програми са следните:

Съгласно § 3, ал. 1 от ПЗР на ЗЕС предприятията, предоставящи кабелните и сателитни електронни съобщителни мрежи, които са длъжни да разпространяват безвъзмездно в реално време националните и регионалните програми на Българската национална телевизия (БНТ) и Българското национално радио (БНР). Преразглеждането на тези задължения е предмет на отделно Решение №/.....2014 г. на КРС.

Съгласно § 3, ал. 6 от ПЗР на ЗЕС, предприятието, придобило от Българската телекомуникационна компания необходимите съоръжения и инфраструктура, осигуряващи наземното аналогово радиоразпръскване и пренос на програмите на Българската национална телевизия и Българското национално радио, се задължава да разпространява тези програми. Задължението се изпълнява от „НУРТС БЪЛГАРИЯ“ АД.

Съгласно § 35, ал. 4, т. 1 от ПЗР на ЗРТ предприятието, което има издадено разрешение за ползване на радиочестотен спектър за изграждане на мрежата по § 35, ал. 2 от ПЗР на ЗРТ е задължено да разпространява до 4 телевизионни програми на БНТ и до 4 радиопрограми на БНР. Задължението се изпълнява от „ФЪРСТ ДИДЖИТЪЛ“ ЕАД.

Съгласно § 37 и § 37а от ПЗР на ЗРТ, предприятието, получило разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс - радиочестотен спектър, за осъществяване на електронни съобщения чрез мрежи за наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване с национален обхват, в изпълнение на първия етап на прехода, определен в Плана за въвеждане на цифрово наземно телевизионно радиоразпръскване DVB-T в Република България, приет от Министерския съвет, задължително разпространява програмите, определени в тези разпоредби. Задължението се изпълнява от „НУРТС ДИДЖИТЪЛ“ ЕАД.

Съгласно § 35, ал. 4, т. 3-5 и § 38, ал. 1 от ПЗР на ЗРТ са наложени задължения за задължително разпространение на мрежи, които не се предоставят към момента, поради което не са предмет на настоящото решение.

Съгласно чл. 37, ал. 1 от ЗЕС, преди приемане на решение по важни въпроси от обществена значимост за развитие на електронните съобщения комисията провежда обществени консултации. В изпълнение на законовата разпоредба КРС проведе процедура по обществени консултации на проект на Решение за преразглеждане на задълженията за задължително разпространение на радио- и телевизионни програми, наложени с ПЗР на ЗЕС и ЗРТ на „ФЪРСТ ДИДЖИТЪЛ“ ЕАД, „НУРТС ДИДЖИТЪЛ“ ЕАД и „НУРТС БЪЛГАРИЯ“ АД.

В регулаторната практика на държавите-членки на Европейския съюз задължения за задължително разпространение се налагат преди всичко на предприятията, които предоставят кабелни и сателитни електронни съобщителни мрежи, за да се гарантира, че определено съдържание (радио- и телевизионни програми) е достъпно за всички потребители. Задълженията се налагат в обществен интерес, за да се осигури достъпа на потребителите до обществено важна информация и да се гарантира медиен плурализъм и културно многообразие. В практиката на държавите-членки на ЕС, задълженията за разпространение на определени радио- и телевизионни програми се прилагат по различни критерии като няма единни параметри, които се прилагат по отношение на понятието „значителен брой крайни потребители” и „основно средство за приемане на радио- и телевизионни програми”.

Задължението по § 3, ал. 7 от ПЗР на ЗЕС за преразглеждане на наложените задължения за задължителен пренос въвежда частично изискванията на чл. 31(1) от Директива 2002/22/ЕО. Съгласно тази разпоредба, държавите-членки на ЕС могат да *налагат разумни задължения за пренос на определени радио и телевизионни канали и допълващи ги услуги, особено услуги за достъп, целящи предоставяне на подходящ достъп за крайни ползватели с увреждания, върху попадащи под тяхната юрисдикция предприятия, които предоставят електронни съобщителни мрежи за разпространение на радио или телевизионни канали на обществото, когато значителен брой крайни ползватели на такива мрежи ги използват като основно средство за получаване на радио и телевизионни канали*. С оглед на това, КРС следва да прецени дали мрежите за наземно цифрово и аналогово радиоразпръскване се използват от значителен брой крайни потребители като основно средство за приемане на радио- и телевизионни програми.

КРС отчита също така, че част от изискванията на чл. 31 от Директива 2002/22/ЕО не са изрично включени в действащия закон като критерии при налагането на задължения за задължително разпространение на радио- и телевизионни програми. Независимо от това, при приемане на решение по § 3, ал. 7 от ПЗР на ЗЕС комисията следва да установи дали всички критерии на чл. 31 от Директива са изпълнени по отношение на задълженията, които са предмет на настоящото решение:

- Задълженията се налагат само на тези мрежи, които се ползват от значителен брой крайни потребители, включително крайни потребители с увреждания, като основно средство за приемане на радио- и телевизионни програми
- Задълженията следва да са разумни, пропорционални и прозрачни и равнопоставени;
- Задълженията се налагат само когато са необходими за постигането на цели от общ интерес, които следва да са ясно определени.

По отношение на последните две групи критерии, КРС отчита, че законодателят е наложил задълженията за задължително разпространение на радио- и телевизионни програми с изрични законови разпоредби. Целите, които се преследват със законовите разпоредби са в обществен интерес, който се изразява в осигуряване на достъп на гражданите до програмите на обществените радио- и телевизионни оператори, които са натоварени със задача в обществен интерес и гарантиране на медиен плурализъм и културно многообразие. По специално част от задълженията са наложени с цел да се запази разпространението на телевизионните програми, разпространявани по аналогов път до момента на преминаване към изцяло цифрово радиоразпръскване. Поради това, че преценката за съображенията от обществен интерес е направена от законодателя, КРС следва да направи оценка единствено дали задълженията са обосновани с оглед на това, че мрежите, за които са наложени задълженията, все още се използват от значителен брой крайни потребители като основно средство за получаване на радио- и телевизионни програми.

Мрежите за наземно цифрово радиоразпръскване като основно средство за получаване на радио- и телевизионни програми:

Според данни на Евробарометър¹, през 2013 г. цифрова наземна телевизия се е ползвала от 17% от домакинствата в България. За сравнение, според същия източник, този процент е бил 5² през 2012 г. Причината за този значителен ръст е осъщественото през 2013 г. преминаване от ефирно аналогово към ефирно цифрово разпространение на телевизионни

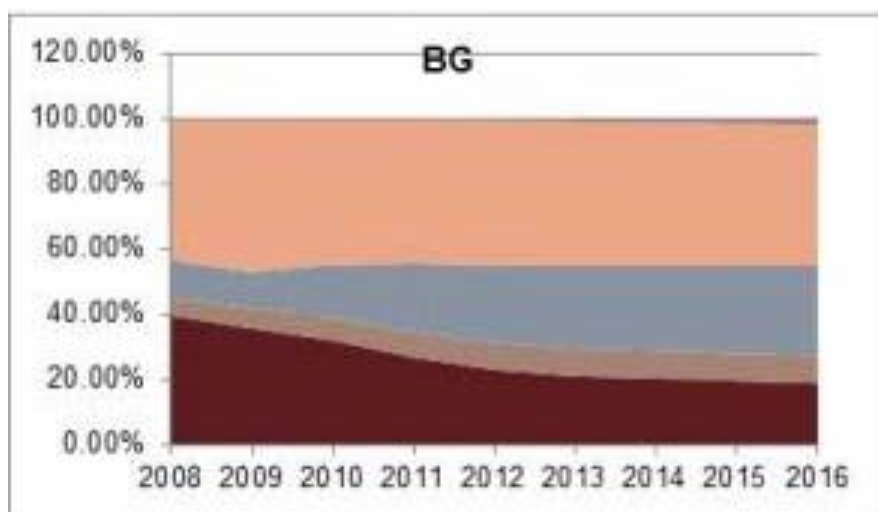
¹ E-communications Household Survey 414 – 2014

² E-communications Household Survey 396 – 2013

програми в България, което даде възможност на зрителите да получават достъп, при това безплатен, до значително по-голям брой български телевизионни програми в сравнение с настоящия. Също така цифровата телевизия осигурява по-добро качество на услугата в сравнение с аналоговото радиоразпръскване, което допълнително ще стимулира ползването на услугите по наземно цифрово радиоразпръскване на телевизионни програми. Въпреки наблюдаваната тенденция към постепенно намаляване на значението на наземните мрежи за радиоразпръскване с безплатен достъп, същите ще запазят относително устойчив дял през следващите години. Последното е видно от данните за гледаемостта на отделните платформи, налични в доклад „*Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation*”, изготвен от консорциум от консултанти по поръчка на Европейската комисия³, където направена и прогноза за развитието на дяловете на платформите до 2016 г. Важно е да се отбележи, че извършените прогнози са въз основа на данни към края на 2010 г., поради което не е отчетено влиянието на засилената междуплатформена конкуренция между кабелната и сателитната мрежи към настоящия момент, въпреки това в контекста на значението на наземната телевизия, посочената прогноза потвърждава заключенията направени в Решение № .../.....2014г., а именно, че позициите на кабелните, сателитни и наземни мрежи за цифрово радиоразпръскване се запазват като мрежи, които се използват от значителен брой потребители с цел приемане на радио- и телевизионни програми.

Фигура 1

Прогноза за структурата на броя абонати на телевизия (вкл. платена)



Източник: Ecorys. Study on “*Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation*”, p. 164

- IPTV
- Кабелни мрежи
- Сателитни мрежи (платен достъп)
- Сателитни мрежи (безплатен достъп)
- Наземни мрежи за радиоразпръскване (безплатен достъп)

Според информацията от окончателното преброяване на НСИ през 2011 г., броят на ефирните антени (вътрешни или външни) е 560 088 (таблица 2), което представлява 18,6% от домакинствата в страната⁴.

³ Study on “*Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation*”, p. 164.

Публично достъпен на <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/future-electronic-communications-markets-subject-ex-ante-regulation>

⁴ Броят на домакинствата в страната (3 005 589) е от последното преброяване на НСИ през 2011 г.

Таблица 1

Общ брой жилища	Брой обитавани жилища	Ефирна (вътрешна или външна) антена
3 887 149	2 666 733	560 088

Източник: НСИ

По данни на „НУРТС ДИДЖИТЪЛ“ ЕАД и „ФЪРСТ ДИДЖИТЪЛ“ ЕАД над 96% от населението имат достъп до цифрова ефирна телевизия.⁵

Горепосочените данни, дават основание да се направи извод, че мрежите за наземно цифрово радиоразпръскване са основно средство за на радио- и телевизионни програми, което обосновава продължаването на задълженията по § 35, ал. 2, § 37 и § 37а от ПЗР на ЗРТ.

Мрежи за наземно аналогово радиоразпръскване на радиопрограми като основно средство за получаване на радиопрограми:

КРС отчита броя на предприятията (Таблица № 2), които имат право да осъществяват наземно радиоразпръскване с местно покритие, както и за относителния дял на предприятията с местно покритие, които осъществяват дейност в повече от едно населено място за периода 2009-2013 г. Видно от представената информация, в края на разглеждания период предприятията, които имат право да осъществяват наземно радиоразпръскване с местно покритие са 71, което е намаление с 15 предприятия за разглеждания период. Същевременно, делът на предприятията, които осъществяват дейност в повече от едно населено място нараства с 4,2 процентни пункта за разглеждания период.

Таблица 2

	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012г.	2013 г.
Брой предприятия, които имат право да осъществяват наземно радиоразпръскване с местно покритие	86	81	78	74	71
Относителен дял на предприятията, които осъществяват дейност в повече от едно населено място	38,4%	34,6%	37,2%	39,2%	42.8%

Източник: КРС

Значителният брой регионални радиооператори сочи, че аналоговото радиоразпръскване е основна мрежа за разпространение на радиопрограми. Регистрираният спад в броя на предприятията не доказва противното и към настоящия момент аналоговото радиоразпръскване е основна платформа за доставка на радиопрограми.

КРС отчита също така, че предприятията с национално покритие към 31.12.2013 г. са две - БНР и „ДАРИК РАДИО“ АД. Постигнатото покритие по население към 31.12.2013 г. на програмите на БНР е 95% за програма „Хоризонт“ и 91% за програма „Христо Ботев“, а на „ДАРИК РАДИО“ АД – 95,5 %.

Постигнатото покритие по население за периода 2009-2013 г. на програмите на БНР и на „ДАРИК РАДИО“ АД към 31 декември, е както следва:

⁵ <http://nurts.bg>

Таблица 3

Предприятие	Покритие по население				
	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
БНР	96,0%	100,0%	81,6%	95,0%	95,0%
„ДАРИК РАДИО” АД	95,0%	95,0%	95,5%	95,5%	95,5%

Източник: Данни, подадени в КРС

Двата национални оператора разчитат на осигуряване на почти пълно покритие на страна чрез мрежа за аналогово радиоразпръскване, която към настоящия момент е единствената мрежа, която може да осигури това покритие. Разпространението чрез други мрежи, включително кабелни и сателитни мрежи, не осигурява същото покритие като при всички положения не позволява достъпа до радиопрограми в движение, което за голяма част от потребителите е важна част от услугата.

Аналоговото радиоразпръскване е традиционния начин за получаване на радиопрограми от крайните потребители и е основна мрежа, която се използва от значителен брой потребители като основно средство за приемане на радиопрограми.

С оглед на изложеното следва да се приеме, че мрежите за аналогово радиоразпръскване са основно средство за приемане на радиопрограми, което обосновава продължаването на задълженията по § 3, ал. 6 от ПЗР на ЗЕС.

Съгласно чл. 4(1) от Директива 2002/21/ЕО решенията на регулатора трябва да се изпълняват, независимо от подадената жалба срещу тях. В българското законодателство тази разпоредба е въведена само по отношение на приеманите от КРС нормативни и общи административни актове като по отношение на индивидуалните административни актове КРС може да разпорежи предварително изпълнение само при условията на чл. 60, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс. По отношение на настоящото решение разпореждането за предварително изпълнение няма да промени нито обхвата на задълженията, наложени с ПЗР на ЗЕС и ЗРТ, нито задължението за тяхното изпълнение, защото суспензивният ефект на жалбата не засяга изпълнението на закона. Поради това КРС счита, че въпреки липсата на разпореждане на предварителното изпълнение, целта на чл. 4(1) от Директива 2002/21/ЕО е изпълнена, защото задълженията за разпространение на радио- и телевизионни програми, които продължава настоящото решение, ще се изпълняват независимо от това, че е подадена жалба срещу решението.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(д-р Веселин Божков)

ЗА ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:

(Йолиана Райкова)