

КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

Проект!

РЕШЕНИЕ №

от 2013 г.

На основание чл. 207, ал. 6 от Закона за електронните съобщения, във връзка със заявления вх. № 04-04-302/29.06.2010 г. и вх. № 04-04-229/30.06.2011 г. от „БЪЛГАРСКА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННА КОМПАНИЯ“ АД,

КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

РЕШИ:

1. Нетните разходи от предоставяне на универсална услуга за 2009 г. календарна (финансова) година не представляват несправедлива тежест за „БЪЛГАРСКА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННА КОМПАНИЯ“ АД.

2. Нетните разходи от предоставяне на универсална услуга за 2010 г. календарна (финансова) година не представляват несправедлива тежест за „БЪЛГАРСКА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННА КОМПАНИЯ“ АД.

Мотиви:

Със заявление вх. № 04-04-302/29.06.2010 г. „БЪЛГАРСКА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННА КОМПАНИЯ“ АД (БТК) е поискало на основание чл. 200, ал. 1 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) компенсирание на нетните разходи от предоставяне на универсалната услуга за 2009 г.

Със заявление вх. № 04-04-229/30.06.2011 г. БТК е поискало на основание чл. 200, ал. 1 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) компенсирание на нетните разходи от предоставяне на универсалната услуга за 2010 г.

С Решение № 957/06.10.2011 г., КРС открива процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „Проверка на системата за определяне на разходите на БТК и оценка на нетните разходи от предоставяне на универсалната услуга за 2009 и 2010 финансови години“. С Решение № 27 от 11.01.2012 г. КРС прекратява процедурата по възлагане на обществената поръчка, тъй като към момента на стартиране на процедурата в чл. 222, ал. 8 и чл. 172, ал. 2 е било предвидено проверката на системата за определяне на разходите на БТК и оценката на нетните разходи от предоставяне на УУ да бъде възлагана и заплащана от КРС.

С Решение № 1365/31.05.2012 г. КРС открива нова процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „Проверка на нетните разходи на „Българска телекомуникационна компания“ АД от предоставяне на универсалната услуга през 2009 и 2010 финансови години“, като с Решение № 2077/23.10.2012 г. КРС определя проверител на нетните разходи на БТК за съответните години.

С Протоколно решение № 3/22.08.2013 г. КРС одобри окончателното приемане на изпълнението на договора за проверката на нетните разходи¹ на БТК за 2009 и 2010 финансови години и публична версия на одиторския доклад. Съгласно чл. 207, ал. 5 от ЗЕС резултатите от изчисляването на нетните разходи и изводите от одита са обществено достъпни.²

Съгласно чл. 206, ал. 6 от ЗЕС, в срок до 45 дни от приключване на одита комисията дава становище относно:

1. наличието на несправедлива тежест за съответното предприятие по чл. 206 от предоставяне на универсална услуга;

2. размера на исканата от съответния заявител компенсация.

¹ Договор за обществена поръчка с предмет: „Проверка на нетните разходи на „Българска телекомуникационна компания“ АД от предоставяне на универсалната услуга през 2009 и 2010 финансови години“

² Вж. на: http://www.crc.bg/news.php?news_id=507&lang=bg

С оглед събраните данни, КРС счита че не е необходимо възлагане на извършването на допълнителни анкети и експертизи.

Настоящото становище се отнася до горепосочените заявления на БТК за 2009 г. и 2010 г.

1. Допустимост на заявленията за компенсирание на нетните разходи.

В хода на разглеждане на заявленията на БТК и одитирането на счетоводните сметки и/или друга информация, които служат за основа за изчисляване на нетните разходи по задълженията за предоставяне на универсална услуга (УУ) постъпиха становища на заинтересованите страни „Мобилтел“ ЕАД (М-тел) и „Космо България Мобайл“ ЕАД (КБМ), които оспорват допустимостта на заявленията за 2009 г. и първото тримесечие на 2010 г. Предприятията считат, че с оглед на действащата за този период редакция на чл. 200, ал. 2 от ЗЕС, БТК няма право да иска компенсацията, поради това, че е имало качеството на предприятие със значително въздействие на съответен пазар.

М-тел е изразило становище в този смисъл в писма вх. №№ 12-01-4199/25.08.2011 г. и 12-01-4199/15.12.2011 г. като в отговор на писмата КРС посочи, че ще има предвид аргументите на предприятието при произнасянето със становище за наличието на несправедлива тежест (писма изх. №№ 12-01-4199/20.10.2011 и 12-01-4199/13.01.2012 г.). Свързани с допустимостта на компенсацията на БТК въпроси са поставени и в писмо вх. № 12-01-373/08.02.2013 г. от М-тел, които КРС счете за неоснователни като предприятието е уведомено с писмо изх. № 12-01-373/22.03.2013 г. С писмо вх. № 12-01-3799/18.09.2013 г. М-тел оспорва резултатите от одиторския доклад и повтаря своето становище за недопустимост на искането за компенсирание за 2009 г. и първите три месеца на 2010 г.

С писмо вх. № 12-01-3866/15.09.2013 г. КБМ излага близки аргументи за недопустимост на исканията на БТК за компенсация за периода на 2009 г. и първите три месеца на 2010 г.

С оглед на това, че със становищата се атакува законосъобразността на настоящото решение в неговата цялост, комисията счита за необходимо да разгледа тези твърдения на предприятията преди да разгледа въпроса по същество.

КРС счита, че М-тел и КБМ неоснователно твърдят, че БТК няма право на компенсирание за 2009 г. и първото тримесечие на 2010 г. поради следното:

Безспорно при действието на отменения чл. 200, ал. 2, т. 2 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) (в сила до 08.04.2010 г.), съществуваше пречка КРС да се произнесе за наличието на несправедлива тежест по отношение на БТК. От друга страна, съгласно чл. 200, ал. 1 от ЗЕС, който не е изменян от влизане в сила на ЗЕС, *предприятията, задължени да предоставят универсална услуга, могат да искат компенсирание на доказаните нетни разходи, когато предоставянето на универсалната услуга представлява несправедлива тежест за тях.* Следователно дори и преди 09.04.2010 г. не е съществувала законова пречка БТК да иска компенсация за нетните разходи на основание чл. 200, ал. 1 от ЗЕС. Това не е направено, защото при действието на отмененият чл. 200, ал. 2, т. 2 от ЗЕС, процедурата по разглеждането на заявлението никога няма да завърши с компенсирание на нетните разходи, защото нямаше да бъде налице „несправедлива тежест“ по отношение на БТК.

От друга страна чл. 200 от ЗЕС не е изключвал компенсирането на нетните разходи в случай, че беше определено друго предприятие за доставчик на съответния елемент на универсалната услуга (например телефонен указател или телефонни справочни услуги). Тази хипотеза щеше да бъде възможна, ако беше проведен конкурс за избор на доставчик(ци) на елементите на универсална услуга и същите не бяха определени от КРС за предприятия със значително въздействие. Следователно, отмененият чл. 200, ал. 2, т. 2 от ЗЕС не е представлявал абсолютна забрана за компенсирание на нетните разходи, а е бил пречка единствено поради наличието на определени обстоятелства по отношение на БТК. Противно на твърденията в едно от становищата не е съществувала *ex lege* забрана за компенсирание на БТК, а поради наличието на определени фактически обстоятелства по отношение на БТК, направеното искане за компенсирание не би могло да завърши с положително становище на комисията.

Измененията на чл. 200, ал. 2 от ЗЕС влизат в сила от деня на обнародването им в Държавен вестник и като материално право се прилагат спрямо всички висящи правоотношения

към датата на обнародването на измененията на закона. Прилагането на изменения чл. 200, ал. 2 от ЗЕС спрямо направеното от БТК искане за компенсирание не води до прилагане на закона с обратна сила, защото няма да се прилага към приключили правоотношения. Направеното искане за компенсирание от БТК е за минал период като оценката за наличие на несправедлива тежест дори не е достигнала този етап от процедурата, в която КРС следва да се произнесе по чл. 207, ал. 6 от ЗЕС. В този смисъл е налице висящо правоотношение, което започва с факта на възникване на нетните разходи за календарната година (2009 г. или 2010 г.) и приключва с произнасянето на КРС за наличие на несправедлива тежест и изплащане на компенсациите, съответно произнасяне за липса на справедлива тежест.

Процедурата за компенсирание на нетните разходи за 2009 г. започва с юридическия факт на подаването на искането на БТК по чл. 200, ал. 1 през юни 2010 г., с което се слага началото на административното производство по разглеждане на искането. Нетните разходи се изчисляват на финансови (календарни) години, докато несправедливата тежест се определя към дата на приемане на решението на КРС на основание чл. 207, ал. 6 от ЗЕС. Компетентността на КРС по чл. 207, ал. 6 от ЗЕС се определя от действащото материално право към датата на взимането на решението за определяне на несправедлива тежест, а не към датата на претърпените нетни разходи, евентуално представляващи несправедлива тежест. При липса на изрична норма в ЗЕС, която да предписва друго, компетентността на КРС по чл. 207, ал. 2 от ЗЕС във връзка със заявлението на БТК от юни 2010 г. се определя от действащия чл. 200, ал. 6 от ЗЕС, а не от отменения чл. 200, ал. 2, т. 2 от ЗЕС. Приемат ли се тезата на предприятията, КРС ще трябва да приложи отменена разпоредба на закона на основание на която да определи, че не е налице несправедлива тежест и съответно да отхвърли искането като недопустимо. Това би било допустимо само, ако законодателят беше запазил действието на отменения чл. 200, ал. 2, т. 2 от ЗЕС по отношение на компенсирането на нетните разходи за 2009 г. и първите три месеца на 2010 г.

С оглед на изложеното дотук, КРС счита, че не е налице пречка за произнасяне на КРС относно наличието на несправедлива тежест по отношение на нетните разходи за 2009 г. и първите три месеца на 2010 г.

2. Правна и регулаторна рамка за компенсирание на нетните разходи от предоставяне на универсална услуга.

В хронологичен аспект задължението за предоставяне на базисни услуги на потребители на достъпни цени в мрежовите индустрии, в т.ч. и в сектора на телекомуникациите, е пряко свързано с възможностите на историческото предприятие да осъществява значително кръстосано субсидиране в полза на увеличаване на мащаба и обхвата на предлагането на съответните услуги. В това отношение разходите, които възникват от предоставянето на услугите под тяхната себестойност на определена група потребители, които при обичайни търговски условия не биха могли да я получат, обикновено се компенсират от вътрешни източници за сметка на всички останали потребители. По време на периода, предхождащ етапите на либерализация на телекомуникационния сектор, финансирането на нетните разходи (най-често чрез публични средства) е наложително в случаите когато по социални и стратегически причини цените са определени на ниво, което не позволява такова кръстосано субсидиране.

В условия на ефективна конкуренция, финансирането на нетните разходи от предоставяне на универсална услуга (УУ) е изцяло външно за задълженото предприятие, тъй като то е принудено да предоставя услугите си на конкурентни цени с цел завоюване и запазване на добра пазарна позиция. Следва да се отбележи, че ефективната конкуренция предполага цени на продуктите и/или услугите близки до разходите за производството и/или предоставянето им. Постигането на конкурентни цени изисква както оптимизация на разходите, така и намаляване на нормата на печалба, което на практика не позволява на предприятието да използва вътрешни източници за финансиране на разходите, произтичащи от предоставянето на УУ. Ако не бъде предприето съответното финансиране, то задълженото предприятие ще загуби икономически рентабилни потребители за сметка на своите конкуренти и следователно ще понесе изцяло негативите, свързани с маржовете за икономически нерентабилни потребители.

Паралелно с теоретичното развитие на условията, при които е необходимо да се финансират нетните разходи от предоставяне на УУ, коригирани с нематериалните ползи за предприятието - доставчик, в правната регламентация се поставя ударение на понятието „*несправедлива тежест*“. В контекста на европейския опит в областта на телекомуникациите, този термин е транспониран на два етапа: първия етап съответства на прилагането на Директива 97/33/ЕС³, в член 5 от която е отбелязано, че когато държава-членка определя, че задължението за предоставяне на УУ представлява несправедлива тежест, трябва да се създаде механизъм за споделяне на нетните разходи, произтичащи от задълженията за предоставяне на УУ с други организации и оператори на обществени далекосъобщителни мрежи и/или публично достъпни гласови телефонни услуги. При втория етап, съгласно чл. 12 и чл. 13 от Директива 22/2002/ЕО на ЕС и ЕП от 7 март 2002⁴/Директива за универсалната услуга, наличието на несправедлива тежест представлява предпоставка за прилагане на механизъм за споделянето ѝ.

Въпреки това концепцията за несправедлива тежест не е строго определена в Директивата за универсалната услуга, която не съдържа конкретни предписания във връзка с възможностите на националните регулаторни органи (НРО) да определят наличието и размера на несправедливата тежест. Тълкуване на чл. 12 от Директива 2002/22/ЕО е дадено от Европейския съд в Дело C-222/08 *Commission v Belgium*, както следва:

44. Следва да се приеме за установено, че макар разпоредбите на член 12, параграф 1, втора алинея от Директива 2002/22 и на приложение IV към същата директива да определят правилата, по които трябва да се изчисляват нетните разходи за предоставянето на универсалната услуга, когато националните регулаторни органи приемат, че предоставянето ѝ може да представлява несправедливо затруднение, все пак нито член 12, параграф 1, нито друга разпоредба на Директивата сочат, че волята на общият законодател е била сам да определи условията, при които посочените органи следва предварително да приемат, че предоставянето на универсалната услуга може да представлява несправедливо затруднение.[...]

50. Макар че при липсата на конкретна разпоредба по този въпрос в Директива 2002/22 националният регулаторен орган следва общо и обективно да установи критериите, по които да се определят прагове, над които затруднението може да се разглежда като прекомерно предвид посочените в предходната точка характеристики, това не променя факта, че този орган няма право да установи за целите на член 13 от тази директива, че затруднението при предоставянето на универсалната услуга е несправедливо, ако не извърши конкретна преценка на положението на всяко от съответните предприятия с оглед на тези критерии.

Съгласно чл. 12 от Директивата за универсалната услуга съществуването на нетни разходи не е еквивалентно на наличието на несправедлива тежест, тъй като предоставянето на услуги от обхвата на УУ на цени под пазарните е тежест за съответното предприятие, но не е задължително да бъде „несправедлива“ тежест. Това е потвърдено и в пар. 49 от C-222/08 *Commission v Belgium*:

*„...[С]ъображение 21 от Директива 2002/22 сочи волята на общият законодател да обвърже механизмите за възстановяване на нетните разходи, които предоставянето на универсалната услуга може да породи за предприятието, с наличието на прекомерна тежест за това предприятие. В този смисъл, като приема, че **нетните разходи за универсалната услуга не винаги представляват прекомерно затруднение за всички заинтересовани предприятия**, общият законодател изключва възможността всеки нетен разход за предоставянето на универсалната услуга да поражда автоматично право на компенсация. При това положение **несправедливото затруднение, чието наличие националният регулаторен***

³ Директива 97/33/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 юни 1997 г. относно взаимното свързване в далекосъобщенията с цел осигуряването на универсалната услуга;

⁴ Директива 22/2002/ЕО на ЕС и ЕП от 7 март 2002 г. относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за универсалната услуга)

орган трябва да установи, преди евентуално да допусне компенсиране, е онова затруднение, което за конкретното предприятие е прекомерно с оглед на възможностите му да понесе такова затруднение, оценени предвид всички характеристики на това предприятие, и в частност предвид равнището на оборудването му, икономическото и финансовото му състояние и пазарния му дял.”

Видно от C-222/08 *Commission v Belgium*, наличието на несправедлива тежест зависи не само от наличието на положителни нетни разходи (нетни разходи, коригирани с нематериалните ползи), но и от степента, до която тези разходи възпрепятстват съответното предприятие, предоставящо УУ, да се конкурира с останалите предприятия, предоставящи електронни съобщителни услуги, въз основа на обичайни търговски условия. Следователно установяването на нетни разходи не означава автоматично, че те следва да се считат за несправедлива тежест.

Разпоредбите на чл. 12-13 от Директивата за универсалната услуга са въведени с Глава единадесета от Закона за електронните съобщения (ЗЕС). Съгласно чл. 200, ал. 1 от ЗЕС предприятията, определени да предоставят универсална услуга, могат да искат компенсиране на доказаните нетни разходи, когато предоставянето на универсалната услуга представлява несправедлива тежест за тях. Съгласно чл. 200, ал. 2 от ЗЕС наличието на несправедлива тежест се определя въз основа на нетните разходи и при отчитане на нематериалните преимущества за предприятието по ал. 1 от предоставяне на универсалната услуга или на част от нея, при условие че предоставянето води до загуби или се предлага на цени под разумната норма на печалба. Видно от тези разпоредби сам по себе си фактът на съществуване на нетни разходи не означава, че за предприятието е налице несправедлива тежест, и не поражда право да бъдат компенсирани тези разходи.

Съгласно разпоредбите на чл. 201, ал. 3 от ЗЕС Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) възлага одит на счетоводните сметки и/или друга информация, които служат за основа за изчисляване на нетните разходи, произтичащи от задълженията за предоставяне на УУ, въз основа на подадено заявление за компенсиране на нетни разходи от предоставяне на УУ за предходната календарна година, заедно с необходимите доказателства. Разпоредбите на ЗЕС постановяват, че предприятията, задължени да предоставят УУ, определят размера на нетните разходи от предоставянето й в съответствие с Правила за изчисляване на нетните разходи за предоставяне на универсална услуга⁵, приети от КРС. Съгласно разпоредбата на чл. 207, ал. 4 от ЗЕС при постъпване на искане за компенсиране на нетни разходи за предоставяне на УУ КРС възлага одит, като заплащането на одита е за сметка на одитираното предприятие, а сумата се включва при изчислението на нетните разходи.

В Раздел V на Глава единадесета от ЗЕС е определено, че компенсирането на разходите от предоставяне на УУ изисква констатация, че са налице описаните по-горе одитирани нетни разходи на предприятието, като се отчитат и нематериалните ползи за предприятието, при условие че **предоставянето на УУ води до загуби или се предлага на цени под разумната норма на печалба**⁶.

Същевременно, по силата на ЗЕС и по-специално на чл. 207 ал. 6, основна отговорност за определянето на несправедливата тежест има КРС, като в срок от 45 дни от приключването на одита на изисканата от предприятието компенсация, КРС следва да даде становище за наличието на несправедлива тежест. В тази връзка законодателят ясно посочва, че е допустимо КРС да използва допълнителни анализи и данни за определянето на несправедливата тежест.

3. Определяне и третиране на несправедливата тежест от предоставяне на универсална услуга в страните от ЕС.

Практиката по отношение на дефинирането на несправедливата тежест е различна в световен мащаб, включително и за държавите от ЕС, въпреки общата регулаторна рамка. Отчитайки обществената значимост и с цел обективност в регулаторната намеса са изследвани

⁵ Вж. на: http://www.mtic.government.bg/upload/docs/pravilaNetZagubi_27102008.pdf

⁶ чл. 200 (2) от ЗЕС.

практиките в държавите-членки за определянето и третирането на несправедливата тежест от предоставяне на УУ. В представената по-долу таблица № 1 са посочени страните, които компенсират пълно или частично нетните разходи от предоставянето на УУ и представляват особен интерес при дефинирането на несправедливата тежест:

Таблица 1

Държава	Дефиниране на несправедлива тежест
Белгия	<p>Съгласно белгийската практика нетните разходи са равни на несправедливата тежест. Това е породено от факта, че всички оператори в Белгия, които предоставят обществени телефонни услуги, са задължени да предлагат социални тарифи. Нетните разходи, възникнали от това задължение се считат като загуба на приходи в резултат от предоставянето на социални отстъпки. В тази връзка белгийският регулатор (BIPT) счита, че всички нетни разходите, направени от операторите, са несправедлива тежест и подлежат на обезщетение посредством фонда за компенсиране на УУ. С Решение на СЕС в Дело C-222/08 <i>Commission v Belgium</i> е определено, че подходът, при който не се отчитат финансовите и пазарните позиции на предприятията, не съответства на чл. 12 и чл. 13 от Директива 2002/22/ЕО.</p>
Испания	<p>Испанският регулатор (СМТ) компенсира нетните разходи от предоставянето на УУ след 2002 г., като взема предвид две основни направления от критерии при констатацията на несправедливата тежест, а именно: 1) финансовото състояние и 2) конкурентната позиция на предприятието, искащо компенсация на нетните си разходи от предоставяне на УУ.</p> <ul style="list-style-type: none"> - По отношение на финансовото състояние се отчита влиянието на нетните разходи върху цената на капитала и върху EBITDA; - По отношение на конкурентната позиция се отчита динамиката на пазари на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение и обществено достъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение (пазари № 1, 2, 3, 4, 5 и 6 от Препоръка на ЕК 2003/311/ЕО от 11 февруари 2003 г.), в т.ч. динамиката на наетите абонатни линии; Пазарен дял на предприятието в сегмента на двойните пакети с включена фиксирана услуга; Възможността за компенсиране на разходите за сметка на крос-субсидиране от рентабилни райони и др.;
Италия	<p>Италианският регулатор (AGCOM) определя несправедливата тежест като еквивалентна на нетните разходи, като отчита конвергенцията между фиксираните и мобилните мрежи, натискът към фиксираните услуги от страна на мобилните, а също и динамиката в пазарния дял на Telecom Italia. При финансирането на фонда за компенсиране на УУ участват всички предприятия, в т.ч. Telecom Italia. По този начин историческият оператор и доставчик на УУ прави вноски за фонда, пропорционални на своя пазарен дял, с което значително намалява нетния размер на своята компенсация.</p>
Франция	<p>Практиката във Франция е свързана с компенсиране на нетните разходи, като за определяне на несправедливата тежест националният регулаторен орган (ARCEP) сравнява административните разходи за функционирането на механизма за споделяне на нетните разходи и стойността на нетните разходи, като при близки стойности компенсация не би следвало да се налага. Заедно със съпоставката с административните разходи се оценява и възможното негативно влияние от споделянето на нетните разходи сред предприятията, като Регулаторът определя праг в размер на 4 млн. евро, под който не би било рационално да се прилага механизмът за споделяне на разходите.</p>

Държава	Дефиниране на несправедлива тежест
	Следвайки набор от критерии, ARCEP отчита влиянието на нетните разходи върху финансовото положение на предприятието, което предоставя УУ, и способността му да възстановява оборудването си и да запази конкурентната си позиция.

Източник: НРО, BEREC

В рамките на изследваните от КРС практики в 19 държави-членки на ЕС, четири (4) от страните (Германия, Нидерландия, Финландия и Швеция) не компенсират несправедлива тежест, тъй като пазарното развитие осигурява пълноценното предоставяне на социално необходимия минимум от телекомуникационни услуги за потребителите на достъпни цени въз основа на свободни търговски споразумения. В тези страни като цяло липсва необходимост от налагане на задължение за предоставяне на универсална услуга.

Практиките по отношение на определянето на несправедлива тежест в останалите изследвани държави е както следва:

- Девет от националните регулаторни органи са разработили методологии за специфичен анализ или за прилагане на набор от критерии за определянето на несправедливата тежест от предоставянето на УУ. Две от тези девет държави (Австрия и Хърватия) са включили своите критерии за определяне на несправедливата тежест в основния нормативен акт в областта на електронните съобщения, а в останалите седем държави (Франция, Ирландия, Испания, Великобритания, Италия, Португалия и Словакия) са приети отделни методики с дефинирани критерии или ред за провеждането на специфичния анализ;

- В три държави (Белгия, Чехия и Унгария) не се прилага методика за определянето на несправедливата тежест от предоставянето на УУ. Следва да се отбележи, че в случаите на Чехия и Унгария, в които нетните разходи са еквивалентни на несправедливата тежест, регулаторните органи прилагат допълнителни изисквания към изчисляването на нетните разходи, като например разпределението на географските зони на икономически рентабилни и нерентабилни, т.е. определянето на несправедливата тежест е имплементирано в методиките за определяне на нетните разходи от предоставяне на УУ. Същевременно случаят на Белгия е особено специфичен и предоставя твърди аргументи по отношение на необходимостта от провеждането на консултация при определяне на несправедлива тежест от предоставяне на УУ. През 2008 г. ЕК оспорва съответствие на разпоредбите на белгийското законодателство с Директива 2002/22/ЕО въз основа на две оплаквания, свързани с изчисляването на нетните разходи и определяне на несправедлива тежест. По специално, ЕК е зарижена от липсата на разпоредби в белгийското законодателство, които да изискват регулаторът да провери дали задължението за предлагане на социални тарифи представлява несправедлива тежест и метода, използван за изчисляване на нетните разходи. **ЕК стига до заключението, че белгийската страна не спазва принципите на рентабилност, ефективност, обективност, недискриминация и минимално нарушаване на конкуренцията. Решението на СЕС в Дело C-222/08 *Commission v Belgium* посочва правилното тълкуване на чл. 12 от Директива 2002/22/ЕО и КРС следва да тълкува и изпълнява чл. 200 от ЗЕС като прилага разпоредбата в същия смисъл. С оглед на това КРС счита, че оценката на наличието на несправедлива тежест следва да се основава на преценката дали е *налице тежест* за БТК, която е прекомерна с оглед на възможностите да понесе такава тежест, оценени предвид всички характеристики на това предприятие, и в частност предвид равнището на оборудването му, икономическото и финансовото му състояние и пазарния му дял.**

4. Оценка за наличието и размера на несправедливата тежест от предоставяне на универсална услуга от БТК за 2009 и 2010 финансови години.

4.1. Резултати от извършения одит за проверка на нетните разходи на „Българска телекомуникационна компания“ АД от предоставяне на универсална услуга

В изпълнение на чл. 207, ал. 4 от ЗЕС, с Решение № 957/06.10.2011 г. КРС откри процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „Проверка на системата за определяне на разходите на БТК и оценка на нетните разходи от предоставяне на универсалната услуга за 2009 и 2010 финансови години”. Съгласно изменения чл. 207, ал. 3 и ал. 4 от ЗЕС (в сила от 29 декември 2011 г.) КРС възлага одит на счетоводните сметки и/или друга информация, които служат за основа за изчисляване на нетните разходи по задълженията за УУ. С Протоколно решение № 3/22.08.2013 г. КРС одобри окончателното приемане на изпълнението на договора за проверката на нетните разходи⁷ на БТК АД за 2009 и 2010 финансови години и публичната версия на одиторския доклад⁸.

Заклученията в посочения одиторски доклад сочат наличие на нетните разходи, при отчитане на нематериалните ползи на БТК, като във връзка с направената оценка е редно да се отбележи, че услугите, за които БТК изисква компенсация, се предоставят под своята себестойност.

Видно от публичната версия на одиторския доклад, за разглежданите финансови години (2009 г. и 2010 г.) са определени нетни разходи, коригирани с нематериалните ползи, съответно в размер на 31 539 903 лв. и 37 534 396 лв. Най-съществена част от нетните разходи представляват разходите за предоставяне на пакетни услуги за потребители: с ниски доходи („Ограничен” план, според наименованието, обявено от БТК); с над 90% намалена трудоспособност или намалена възможност за социална адаптация (планове „Инвалиди 160” и „Инвалиди 300”, според наименованието, обявено от БТК); с над 50% намалена трудоспособност или намалена възможност за социална адаптация (план „Инвалиди 300”, според наименованието, обявено от БТК); настанени в социални и здравни заведения (план „Социални и здравни заведения”, според наименованието, обявено от БТК). Размерът на нетните разходи от предоставянето на посочените пакетни услуги е съответно 31 240 190 лв. и 37 509 136 лв. В тази връзка значимостта на последните спрямо цялостната изискана компенсация от страна на БТК предопределя посоката на анализа за наличие на несправедлива тежест главно в контекста на предоставените абонаментни планове за горепосочените потребители. Останалите услуги от обхвата на УУ, за които е констатирано, че се предоставят под разходи си са: предоставяне на телефонен указател (отчетени нетни разходи в размер на 211 124 лв. за 2009 г. и 217 219 лв. за 2010 г.) и достъп до обществени телефонни апарати (ОТА) за осъществяване на гласови телефонни услуги (отчетени нетни разходи в размер на 961 033 лв. за 2009 г. и 757 802 лв. за 2010 г.). Потвърдени са нематериални ползи на предприятието съответно в размер на 890 000 лв. За 2009 г. и 950 000 лв. За 2010 г.

4.2. Тест за същественост на нетните разходи.

При разглеждане на влиянието на нетните разходи, определянето на прекомерна/несправедлива тежест трябва да се осъществи най-вече като се отчита степента на конкуренцията на пазара, тъй като този фактор може да повлияе на способността на БТК да финансира разходите си чрез вътрешни източници. Въпреки това трябва да се установи дали стойността на нетните разходи е съществена спрямо мащабите на конкретното предприятие, задължено да предоставя УУ.

Съществеността е концепция или често използвана практика в рамките на одитирането и счетоводството, свързана с важноста / значимостта на сума, сделка или несъответствие. Оценката на това кое е съществено, е въпрос на професионална преценка, като дадена счетоводна информация е съществена, ако нейното пропускане или неточно представяне би могло да повлияе на икономическите решения, взети въз основа на финансовите отчети. Съществеността зависи от размера на оценявания счетоводен елемент или от конкретните обстоятелства, свързани с пропуски или с неточността. По този начин тестът за същественост предвижда формирането на праг, според който да се определя дали дадена информация е съществена или не. Финансовите счетоводни стандарти (FASB, ФСС) не дефинират ясно конкретни количествени насоки за определяне на същественост. Това води до объркване при използването на одитни стандарти № 47, "Одитен риск и същественост при провеждане на одит". Въпреки това съществуват няколко

⁷ Договор за обществена поръчка с предмет: „Проверка на нетните разходи на „Българска телекомуникационна компания” АД от предоставяне на универсалната услуга през 2009 и 2010 финансови години”

⁸ Вж. на: http://www.crc.bg/news.php?news_id=507&lang=bg

обща правила, които са се появили в практиката и академичните среди, за да се определи количествено прагът за същественост. Те включват:

- Процент на brutната печалба (най-често 5%);
- Процент от общата стойност на активите (най-често 0.33% от общите активи);
- Процент от общите приходи (най-често 0.5% от общите приходи);
- Процент от собствения капитал (най-често 1% от общия капитал);
- Смесени методи, включващи някои или всички от тези определения (например комбинация от посочените по-горе или тяхна средна стойност);
- Методите от типа "Подвижна скала" варират в зависимост от големината на предприятието, като 5% от brutната печалба, ако тя е между 0 и 20,000 лв., 2%, за стойности между 20,000лв. и 1,000,000лв.; 1%, ако тя е в диапазона 1 млн.лв. и 100 млн. лв., 0,5%, ако тя е над 100 млн. лв.⁹.

При провеждането на теста за същественост се сравняват нетните разходи с допустимия праг за същественост, като за стойности на нетните разходи по-високи от посочения праг последните се считат за съществени и следва да се компенсират при изпълнение на останалите критерии във връзка с конкурентната позиция на предприятието. В обратния случай, когато нетните разходи са под калкулирания праг, разходите не следва да се вземат под внимание и следователно не трябва да се компенсират, като по-нататъшен анализ не е необходим. Таблиците 3а и 3б по-долу показват проверката от всички споменати и използвани в икономическата теория и практика критерии, приложими за сектора на телекомуникациите и конкретно за БТК съответно за финансовите 2009 г. и 2010 г.

Таблица 3а

№	Метод	Стойност на нетните разходи (в хил. лв.)	Критерии за същественост (в %)	Стойност на допустимата сума (в хил. лв.)	Оценка от проверката на теста (да / не)
1	Процент от общия всеобхватен доход	31 540	5 %	4 007	Да
2	Процент от общата стойност на активите		0,33%	6 280	Да
3	Процент от общите приходи		0,5%	4 628	Да
4	Процент от собствения капитал		1%	3 937	Да
5	Средна стойност от методи (1-4)		Не е приложимо	4 713	Да
6	Подвижна скала		1% от общия всеобхватен доход	801	Да

Източник: годишни финансови отчети, изчисления на КРС

Таблица 3б

№	Метод	Стойност на нетните разходи (в хил. лв.)	Критерии за същественост (в %)	Стойност на допустимата сума (в хил. лв.)	Оценка от проверката на теста (да / не)
1	Процент от общия всеобхватен доход	37 534	5 %	5 634	Да
2	Процент от общата стойност на активите		0,33%	5 999	Да
3	Процент от общите приходи		0,5%	4 482	Да

⁹ В литературата, посветена на подобни критерии посочените стойности са в щатски долари, но за целите на анализа те са взети в лв. без прилагане на валутните курсове.

4	Процент от собствения капитал		1%	5 064	Да
5	Средна стойност от методи (1-4)		Не е приложимо	5 295	Да
6	Подвижна скала		0.5% от общия всеобхватен доход	563	Да

Източник: годишни финансови отчети, изчисления на КРС

Видно от горните таблици стойността на нетните разходи може да се счита за счетоводно съществена, тъй като тя би изменила решенията на дружеството, в т.ч. и разпределението на дивидентите. Предприемането на този индикативен тест предоставя допълнителна информация, като потвърждава необходимостта от анализ на несправедливата тежест в контекста на разпоредбите на Директивата за универсалната услуга и ЗЕС. След като бе установено, че нетните разходи от предоставяне на УУ са съществени, се пристъпва към оценка на тяхното въздействие върху финансовата позиция на БТК, а именно, нетното въздействие на разходите върху способността да се генерира печалба, за да се гарантира жизнеспособността на дружеството, отразени във финансовия резултат и неговото въздействие върху възможността за генериране на средства за възстановяване на цената на капитала.

4.3. Анализ на финансовата позиция на предприятието, задължено да предоставя универсална услуга.

Целта на оценката на финансовото състояние е да се потвърди дали предоставянето на УУ се отразява на рентабилността на задълженото предприятие в преобладаващите пазарни условия. Този критерий е посочен от СЕС в решението по Дело C-222/08 *Commission v Belgium* и КРС следва да прилага в този смисъл чл. 200, ал. 2 от ЗЕС. Поради това е уместно да се прилагат обективни критерии за определяне на несправедлива тежест спрямо приходите и печалбата/доходността на предприятието и способността му да печели справедлива възвръщаемост на заетия капитал.

С оглед на постигането на горепосочената цел, за справедлив процент на възвръщаемост на заетия капитал европейската регулаторна практика в телекомуникационния сектор приема използването на среднопретеглената цена на капитала (WACC)¹⁰. В тази връзка критериите за влияние на нетните разходи върху финансовото състояние на предприятието следва да се прилагат спрямо WACC. С Протоколно решение №3/10.04.2008 г. КРС определя стойността на WACC за БТК в размер на 10.03%, като тази стойност е съотносима и за разглежданите финансови години 2009 г. и 2010 г. Както беше отбелязано в таблицата, описваща практиката в страните-членки на ЕС, критериите за оценка на предоставянето на услугите, водещо до загуба, могат да бъдат разнообразни, като основно ударение е поставено върху следните:

- Влияние на нетните разходи върху печалба преди лихви, данъци, отписвания и амортизации - EBITDA (най-често между 10% и 20% намаляване на EBITDA се счита за съществено влияние върху финансовото състояние¹¹);
- Възвръщаемост на заетия капитал по отношение на предоставените услуги на дребно от определено местоположение на обществени телефонни мрежи;
- Норма на печалба (ефективност на единица приход) по отношение на предоставените услуги на дребно от определено местоположение на обществени телефонни мрежи;

Изброените критерии за оценка на финансовото състояние по отношение на възможността предоставянето на УУ да води до загуби за задълженото предприятие отразяват съответния икономически фундамент във връзка с постигането на нормална, икономически обоснована печалба. Първият от изброените критерии отбелязва влиянието на калкулираните нетни разходи

¹⁰ ERG, (2007), "Principles of Implementation and Best Practice for WACC calculation"

http://www.erg.eu/streaming/erg_07_05_pib_s_on_wacc.pdf?contentId=543314&field=ATTACHED_FILE

¹¹ Oxera Consultant, 2013, "Does the universal service obligation represent an unfair burden to eircom?", ComReg papers

върху основен финансов показател, какъвто е EBITDA и кореспондира изцяло във възможността на дружеството да осигурява защита на интересите на акционерите по отношение на доходността на вложените от тях средства. Възприетият в практиката праг на влияние на нетните разходи до 10 % - 20 % спрямо EBITDA означава, че хипотетичната стойност на последната, при условие за осъществена компенсация, трябва да бъде с не повече от 10 % (20%) по-голяма от стойността ѝ без компенсиране, за да се счита, че има необходимост от прилагане на механизма за споделяне на нетните разходи. Вторият критерий описва в най-близка степен рентабилността на дружеството, като сравнява WACC със възвръщаемостта на заетия капитал (ROCE). Третият критерий се използва във връзка с оценка на възможността предприятието да генерира средства за постигане на достатъчно висока норма на доходност с цел ефективно използване на заетия капитал в сравнение с алтернативната му цена, поради което ефективността на единица приход се сравнява с WACC. При прилагането на последните два критерия в обхвата на изчисленията попадат услугите на дребно от определено местоположение на обществени телефонни мрежи, предоставяни от БТК, тъй като същите се предоставят със същата част на абонатната мрежа на предприятието, с която се предоставят и услугите от обхвата на УУ, като следва да се отбележи, че голяма част от посочените услуги (пълният списък с разглежданите услуги е посочен в таблици 2а и 2б от Приложение № 1) са в обхвата на регулираните от КРС услуги.

Долните таблици (таблици 4а и 4б) показват проверката от отбелязаните в икономическата теория и практика критерии, приложими за сектора на телекомуникациите и конкретно за БТК за финансовите 2009 г. и 2010 г (по-детайлно описание на изчисленията е показано в Приложение № 1).

Таблица 4а

№	Метод	Стойност на WACC (в %)	Критерии за негативно влияние	Стойност на индикатора (в %)	Оценка от проверката на теста (Да / Не)
1.	Влияние на нетните разходи върху EBITDA*	Не е приложимо	(намаление на EBITDA с 10% - 20% при липса на компенсиране) EBITDA(без компенсиране на нетните разходи)< 41.85% - 38.37%	42.66 (без компенсиране на нетните разходи)	Не
2.	Възвръщаемост на заетия капитал (ROCE)	10.03	WACC>ROCE	[търговска тайна]	Не
3.	Норма на печалба (ефективност на единица приход, Profit rate)	10.03	WACC>Profit rate	[търговска тайна]	Не

Източник: годишни финансови отчети, резултати от Системата за определяне на разходите на БТК, изчисления на КРС

*Изчислено спрямо данните за цялостната дейност на дружествата

Таблица 4б

№	Метод	Стойност на WACC (в %)	Критерии за негативно влияние	Стойност на индикатора (в %)	Оценка от проверката на теста (Да / Не)
1.	Влияние на нетните разходи върху EBITDA	Не е приложимо	(намаление на EBITDA с 10% - 20% при липса на компенсиране) EBITDA(без компенсиране на нетните разходи)< 45.85% - 42.03%	46.25 (без компенсиране на нетните разходи)	Не
2.	Възвръщаемост на зетия капитал (ROCE)	10.03	WACC>ROCE	[търговска тайна]	Не
3.	Норма на печалба (ефективност на единица приход, Profit rate)	10.03	WACC>Profit rate	[търговска тайна]	Не

Източник: годишни финансови отчети, резултати от Системата за определяне на разходите на БТК, изчисления на КРС

**Изчислено спрямо данните за цялостната дейност на дружествата*

От горните таблици е видно, че с оглед финансовото състояние на БТК, нетните разходи на предприятието от предоставяне на УУ не представляват несправедлива тежест за БТК. Необходимостта от компенсиране не е отчетена като строго положителна в нито един от трите критерия.

По-конкретно въз основа на извършена от КРС проверка е установено, че през 2009 г. конкурентоспособността на предприятието не е намалена предвид факта, че EBITDA не проявява съществена чувствителност спрямо хипотетичния вариант за компенсация на нетните разходи. Възвръщаемостта на зетия капитал в рамките на предоставените услуги на дребно от определено местоположение на обществени телефонни мрежи е **[търговска тайна]**% и е над стойността на WACC с **[търговска тайна]** процентни пункта. Същевременно, при компенсиране на отчетените нетни разходи от предоставяне на УУ в размер на 31 539 903 лв., стойността на ROCE в посочения обхват би била значително по-висока – **[търговска тайна]**%. За 2010 г. EBITDA, както и за предходната година, не проявява съществена чувствителност спрямо хипотетичния вариант за компенсация на нетните разходи, докато ROCE на услуги на дребно от определено местоположение на обществени телефонни мрежи е **[търговска тайна]**% и е над стойността на WACC с **[търговска тайна]** процентни пункта. Същевременно, при пълно компенсиране на отчетените нетни разходи за 2010 г. в размер на 37 534 396 лв., стойността на ROCE би била **[търговска тайна]**%, което надхвърля с повече от **[търговска тайна]** пъти считаната за нормална норма на възвръщаемост стойност на WACC.

Особено внимание е редно да се обърне на нормата на печалба на предприятието, пресметната като ефективност на единица приход, съгласно данните от системата за определяне на разходите на БТК, одобрена с решение на КРС № 158/28.02.2008 г. По своята същност стойностите на тази норма представят обичайните търговски практики. Съпоставянето на нормата на печалба с нормалната норма на възвръщаемост, считана за еквивалентна на WACC, спомага за определяне на възможността задълженото предприятие да генерира средства за възстановяване на направените разходи във връзка с капиталовложенията на акционерите. В системата за определяне на разходите БТК отразява постъпилите приходи и направените разходи за предоставените услуги на дребно от определено местоположение на обществени телефонни мрежи, в т.ч. приходите и разходите от предоставените услуги в обхвата на УУ, за които задълженото предприятие е подало заявление за компенсация. За финансовите 2009 г. и 2010 г.

нормата на печалба на БТК от предоставяне на услуги на дребно, **включително и предоставянето на УУ без това да е компенсирано**, е в размер съответно на **[търговска тайна]%** и **[търговска тайна]%**, като хипотетично компенсирани в пълен размер на нетните разходи би повишило значително тази норма на печалба (съответно на **[търговска тайна]%** и **[търговска тайна]%**). Видно от описаните данни, може да се направи заключение, че предприятието запазва способността си да генерира средства с цел запазване интересите на акционерите за икономическа и финансова ефективност.

В допълнение към констатираната стабилна финансова позиция на БТК, въпреки че предприятието не е компенсирано до този момент за предоставянето на УУ, трябва да се подчертае, че в действителност търговската практика на БТК включва предоставянето на отстъпки и за потребителите извън обхвата на УУ. В тази връзка КРС задължава¹² БТК да прекрати предоставянето на пакет „Vivasom Duo” от началото на 2011 г. поради несъответствие с наложените специфични задължения на предприятието да не предлага отстъпки, които нарушават възможностите за конкуренция от страна на други предприятия, предоставящи съответните електронни съобщителни услуги и да не създават ценова преса¹³.

След извършени от КРС калкулации при съпоставка с план „Стандартен”, се установява, че стойността на отстъпките в рамките на предоставянето на обществени телефонни услуги на дребно в определено местоположение е в размер на **[търговска тайна]** лв. за 2009 г. и **[търговска тайна]** лв. за 2010 г. (Таблица 5), което представлява съответно **[търговска тайна]%** и **[търговска тайна]%** от изисканата от БТК компенсация за нетните разходи от предоставяне на УУ за съответната година.

Таблица 5

Година	2009 г.		2010 г.	
	Отклонение от „Стандартен”, в %	Отклонение от „Стандартен”, в лв. (отстъпка)/надбавка	Отклонение от „Стандартен”, в %	Отклонение от „Стандартен”, в лв. (отстъпка)/надбавка
Ценови пакети				
За домашни абонати				
"У дома 50"	[търговска тайна]%	[търговска тайна]	[търговска тайна]%	[търговска тайна]
"Минимум"	[търговска тайна]%	[търговска тайна]	[търговска тайна]%	[търговска тайна]
"Минимум" с вкл. корекции за потребление извън абонаментния план		[търговска тайна]		[търговска тайна]
"У дома 150"	[търговска тайна]%	[търговска тайна]	[търговска тайна]%	[търговска тайна]
"У дома 250"	[търговска тайна]%	[търговска тайна]	[търговска тайна]%	[търговска тайна]
"У дома 350"	[търговска тайна]%	[търговска тайна]	[търговска тайна]%	[търговска тайна]
"VIVACOM Trio"*	[търговска тайна]%	[търговска тайна]	[търговска тайна]%	[търговска тайна]
"VIVACOM Home" *	[търговска тайна]%	[търговска тайна]	[търговска тайна]%	[търговска тайна]

¹² Със свое Решение № 13/13.01.2011 г.

¹³ Съгласно Решение №650/25.06.2009 г.

**Вариант на документа със заличена търговска тайна!
Приложение към Решение № 742/03.10.2013 г. на КРС**

Година	2009 г.		2010 г.	
	Отклонение от „Стандартен“, в %	Отклонение от „Стандартен“, в лв. (отстъпка)/надбавка	Отклонение от „Стандартен“, в %	Отклонение от „Стандартен“, в лв. (отстъпка)/надбавка
Ценови пакети	<i>тайна</i> %)		<i>тайна</i> %)	
"VIVACOM Duo" *	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
Общо за домашни абонати:		[търговска тайна]		[търговска тайна]
Общо (с вкл. корекции за потребление извън абонаментния план "Минимум")		[търговска тайна]		[търговска тайна]
За бизнес абонати				
"БТК Офис 150"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 35"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 300"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 50"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 500"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 85"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 1000"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 750"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 4000"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 300+"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 450+"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 850+"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 1500+"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
"БТК Офис 8000+"	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
VIVACOM Link BIZ *	-	-	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
VIVACOM Duo BIZ *	-	-	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]
VIVACOM Trio BIZ *	-	-	[търговска тайна]%)	[търговска тайна]

**Вариант на документа със заличена търговска тайна!
Приложение към Решение № 742/03.10.2013 г. на КРС**

Година	2009 г.		2010 г.	
	Отклонение от „Стандартен“, в %	Отклонение от „Стандартен“, в лв. (отстъпка)/надбавка	Отклонение от „Стандартен“, в %	Отклонение от „Стандартен“, в лв. (отстъпка)/надбавка
Ценови пакети				
			тайна	
Общо за бизнес абонати:		[търговска тайна]		[търговска тайна]
Общо за домашни и бизнес потребители при отчитане на потреблението извън абонаментния план "Минимум":		[търговска тайна]		[търговска тайна]

Източник: изчисления на КРС по данни на БТК

*Заб. Изчисленията включват само отстъпката от предоставянето на фиксирана телефонна услуга в рамките на пакета

От таблица 5 е видно, че основната част от горепосочените отстъпки се формира при потреблението на домашни потребители, като за 2009 г. те са в размер на **[търговска тайна]** лв., докато за 2010 г. са **[търговска тайна]** лв., което означава, че абонатите на УУ биха се възползвали от тези отстъпки, ако хипотетично БТК не предоставяше УУ. Близките стойности на отстъпките, предоставяни от БТК на абонати извън обхвата на УУ, с отстъпката за абонати на УУ означава, че компенсирането на нетните разходи за тези финансови години ще постави в по-неблагоприятно положение останалите. Предвид изложеното компенсирането на нетните разходи ще гарантира на БТК конкурентно предимство на предприятието спрямо своите конкурентни и по-специално спрямо предприятията, отговарящи на условията, залегнали в ЗЕС за участие при споделянето на нетните разходи.

В заключение на тази част от оценката на наличието на несправедлива тежест от предоставяне на УУ може да се приеме, че не е налице необходимост от компенсация на нетните разходи. Направеният анализ показва, че финансовата позиция на предприятието е стабилна, въпреки липсата на компенсация, като интересите на акционерите са запазени, предвид високата доходност, която постига предприятието в сравнение със среднопретеглената цена на капитала. Конкурентоспособността на предприятието не е намалена предвид факта, че EBITDA не проявява съществена чувствителност спрямо хипотетичния вариант за компенсация на нетните разходи. Същевременно, предприетата от БТК търговска политика на предоставяне на отстъпки за **обществени телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение на дребно спрямо стандартното ценообразуване намалява действителните приходи на предприятието в степен, сходна със стойността на нетните разходи от предоставяне на УУ.** В допълнение е редно да се отбележи, че БТК предоставя такива отстъпки и за мобилните услуги. **Компенсирането на нетните разходи от предоставяне на УУ за разглежданите финансови години би създадо крѣстосано субсидиране от услугите, които попадат в обхвата на УУ към тези извън него, което пряко ще противоречи на чл. 205а от ЗЕС, съгласно който компенсирането на нетните разходи се извършва обективно, прозрачно, пропорционално и недискриминационно, без да се нарушават конкуренцията и потребителското търсене.** В този случай прилагането на механизма за споделяне на разходите от предоставяне на УУ би наложило на предприятията по чл. 206 от ЗЕС необоснована финансова тежест, което ще наруши тяхната конкурентна позиция, респ.

ще затвърди значителната позиция на БТК на съответните пазари, съотносими към настоящия анализ¹⁴.

4.5. Анализ на конкурентните условия и пазарното положение на БТК.

Както посочихме по-горе, предоставянето на УУ предполага предоставянето на услуги под тяхната себестойност, но това не означава непременно, че наложеното задължение представлява несправедлива тежест за БТК, тъй като не води до загуби, които да навредят на финансовата позиция на предприятието и способността ѝ да генерира приходи. В тази връзка конкретните условия, в рамките на които БТК осъществява своето задължение за предоставяне на УУ са:

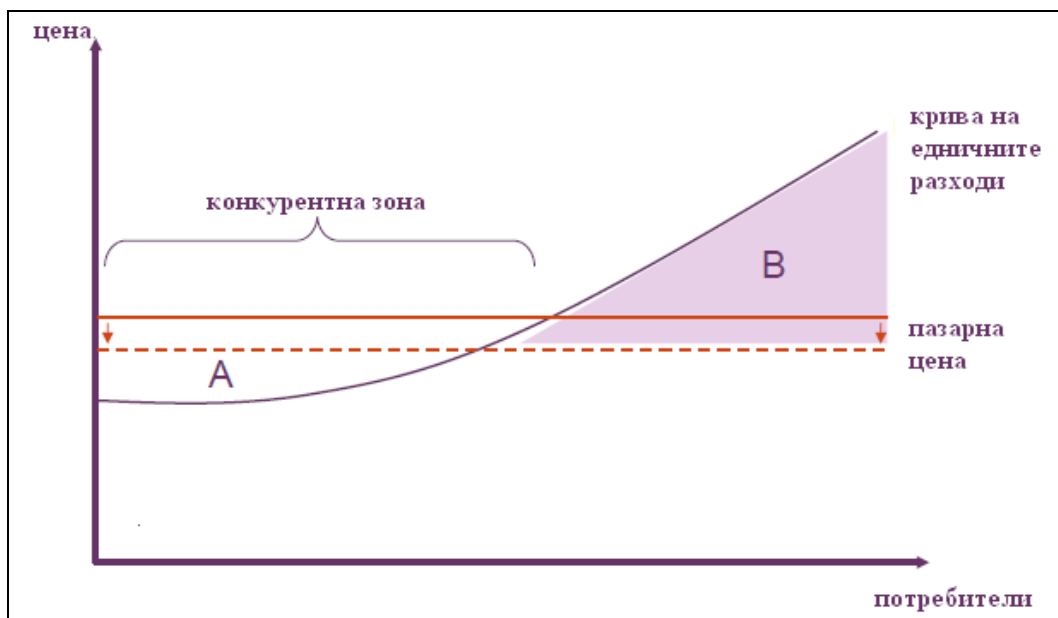
- Съпоставими цени за всички потребители в страната, което означава, че потребителите с високи единични разходи за обслужване могат да бъдат нерентабилни (т. 1.1. от задълженията на ниво предоставяне на услуги на дребно съгласно Решение № 650/25.06.2009 г.);
- Намалени ставки за определени групи потребители, което означава, че за дефинирани групи се прилагат по-ниски цени, което може да ги направи нерентабилни за БТК спрямо пазарните условия (съгласно Методиката за определяне на цените и ценовите пакети на универсалната услуга¹⁵ (Методиката)).

Освен извършения подход за изчисляване на нетните разходи на задълженото предприятие и влиянието им върху финансовата му позиция, анализът за определянето на несправедливата тежест следва да се допълни от по-обща оценка, в която да се постави ударение върху причините, поради които финансовата позиция на БТК не е засегната значително от задължението да предоставя УУ. Тази оценка внася яснота дали задължението за предоставяне на УУ, респ. калкулираните нетни разходи, променя значително пазарното равновесие и влошава пазарната позиция на БТК. Теоретично, при наличие на натиск, свързан с навлизане на нови конкуренти, пазарната цена следва да намалява. В следствие от този факт и при наличие на задължение за единни цени, предприятието, предоставящо УУ, намалява броя на своите икономически рентабилни потребители, отбелязани в зона „А” на Фигура 1 за сметка на относително увеличение на нерентабилните, отразени на графиката с като зона „В”. Въз основа на тази промяна за предприятието става все по-трудно да компенсира с вътрешни източници нетните разходи от предоставяне на УУ.

¹⁴ Пазари на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение и обществено достъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение (пазари № 1, 2, 3, 4, 5 и 6 от Препоръка на ЕК 2003/311/ЕО от 11 февруари 2003 г.)

¹⁵ Вж. на: http://www.crc.bg/files/bg/Methodika_last_20.05.08.last.pdf

Фигура 1



Източник: ComReg, Decision 1345/2013

За разлика от предходната хипотеза, при липса на мащабно навлизане на нови конкуренти, например чрез активно използване на абонатни линии под наем на едро и/или необвързан достъп до абонатна линия и при запазване на сравнително стабилен и висок пазарен дял (над 75% - 80%), за БТК не би следвало да съществува необоснована тежест от нетните разходи, поради което те не следва да се компенсират.

В европейската практика пазарните дялове на база приходите на предприятието се използват като ясен критерий за оценка на съществуването на несправедлива тежест, по-специално при дялове надхвърлящи 80% се счита, че такава тежест не съществува. В това отношение следва да се подчертае, че Органът на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (BEREC, ОЕРЕС) установява, че наложилата се практика да се прилагат пазарните дялове при оценка на наличието на несправедлива тежест¹⁶ е ползотворна. Същевременно ЕК счита, че пазарните дялове над 75% са показателни за "близко до монополно положение"¹⁷ и, очевидно, на слаба конкуренция, също така известна като "свръх господство"¹⁸. Според ЕК колкото е по-висок пазарният дял на предприятието и е по-дълъг периодът от време, в което той се задържа на високи нива, толкова по-вероятно е това да представлява важен признак на съществуването на господстващо положение.¹⁹

Като се има предвид, че пазарният дял има ключова роля в определянето на несправедлива тежест е необходимо да се създаде основа за изчисляване на пазарните дялове, която най-добре отразява позицията на дружество на даден пазар, а именно да се прецени дали нивото на конкуренция е такова, че да пречи на БТК да финансира чрез вътрешни източници своите разходи от предоставянето на УУ. В този конкретен случай се счита, че използването на пазарен дял, получен на база приходи, е най-подходящо, като се има предвид поставената цел. В действителност използването на алтернативните измервания, като брой на телефонните постове

¹⁶ BEREC - BoR(10)35 of 3 June 2010 - BEREC Report on Universal Service – reflections for the future;

Вж. на: http://www.erg.eu.int/documents/berec_docs/index_en.htm

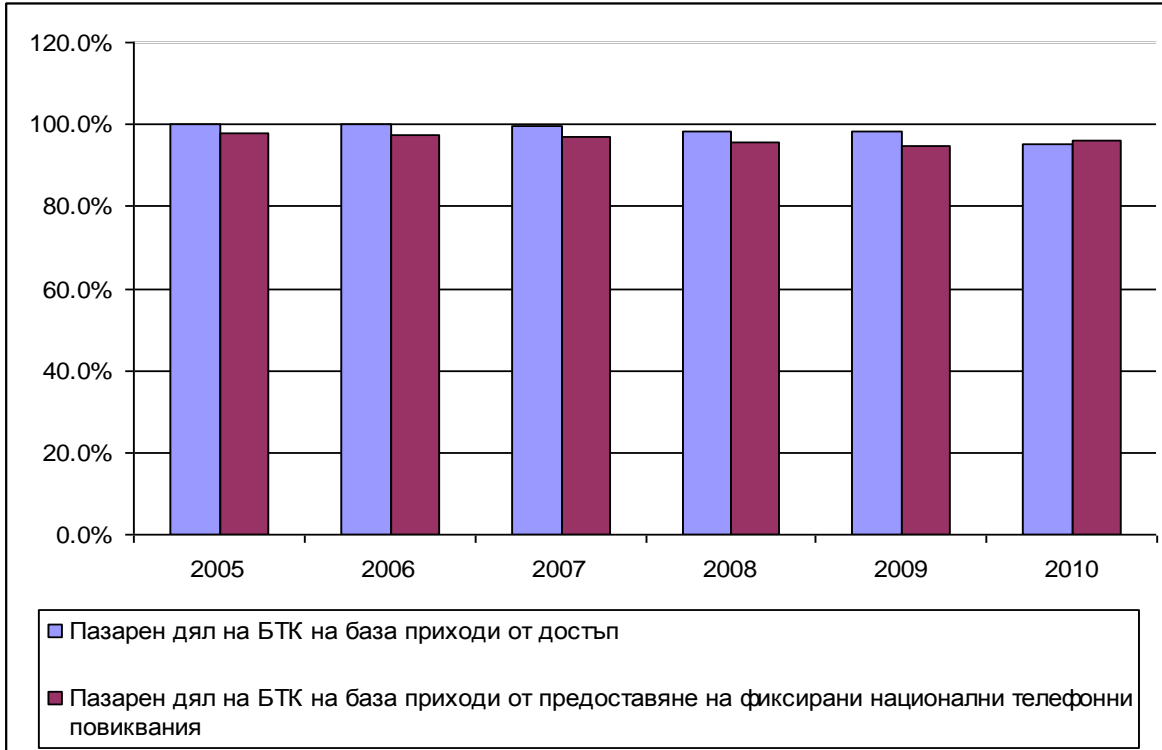
¹⁷ Barry J., Rodger and Angus MacCulloch, „Competition law and policy in the EC and UK”

¹⁸ Съобщение на комисията — Насоки за приоритетите на Комисията по прилагането на член 82 от Договора за ЕО в областта на злоупотребата с практики на отстраняване на конкуренти, наложени от предприятия с господстващо положение, ОВ С 045 [2009], 7-20.

¹⁹ Виж бележка 25.

или обем на трафика, не би било достатъчно акуратно по отношение на изследването на несправедливата тежест. Например, едно предприятие може да притежава относително по-нисък пазарен дял по отношение на броя на своите абонати, но то може да е в състояние да запази най-платежоспособните от тях и по този начин да запази дела си по отношение на приходите, които в крайна сметка са от съществено значение при оценката на наличието на несправедлива тежест.

Фигура 2



Източник: по данни, подадени в КРС

Видно от горната таблица, пазарният дял на БТК по отношение на предоставянето на достъп и обществено достъпни телефонни повиквания на база приходи за периода 2005 г. – 2010 г. се запазва на сходни нива, които са близки до обема на целия пазар. Възможността на дружеството да абсорбира нетния разход и компенсирането му да се осъществява за сметка на вътрешни източници без това да навреди в настоящия и бъдещи моменти на неговата конкурентоспособност е пряко изразена от липсата на съществена промяна на пазарния му дял за съотносимия период, както и значителната разлика спрямо посочения праг 75% - 80%. Междувременно, при значително потребление на абонатите на УУ извън включените минути в пакетите с дефинирани отстъпки съгласно Методиката, БТК има възможност да компенсира допълнително своите нетни разходи въз основа на разходите, направени от самите потребители на УУ, т.е. чрез вътрешни за предприятието източници. Това може да се изрази илюстративно в контекста на Фигура 1 като относително нарастване на конкурентната зона „А” за сметка на зона „В”. В тази връзка изговорените минути извън пакетите от УУ, показани в Таблица 6, надхвърлят многократно включените в абонаментните планове. По изчисления, показани в одиторския доклад, за 2009 г. и 2010 г. са реализирани приходи в размер съответно [търговска тайна] лв. и [търговска тайна] лв., които представляват [търговска тайна]% от изисканата компенсация за 2009 г. и [търговска тайна]% за 2010 г. Важно е да се отбележи, че тези допълнителни разговори не са отчетени като полза на БТК при отчитането на нетните разходи, но в действителност представляват значителен източник на приходи за предприятието от самите абонати на УУ. Адитивният ефект от значителния пазарен дял на БТК и допълнителните услуги, които потребяват абонатите на УУ при пазарни условия,

предоставя релевантно обяснение на причините, поради които финансовата позиция на предприятието не е повлияна негативно от направените разходи във връзка с предоставянето на УУ, поради което предприятието като цяло не понася загуби. Редно е да се отбележи, също така, че освен директни допълнителни приходи, които БТК получава посредством потреблението на абонатите на УУ извън предназначенията за тях пакети, дружеството получава и непреки (индиректни) приходи, свързани с клубния ефект, който се проявява в телекомуникационния сектор. Този ефект способства за повишаване на приходите от генериране на повиквания на други абонати на БТК към ползващите УУ.

Таблица 6

Обем потребление, надхвърлящо включеното в ценовите пакети за домашни абонати от обхвата на УУ:	2009 г.	2010 г.
Минути селищни разговори	[търговска тайна]	[търговска тайна]
Минути междуселищни разговори	[търговска тайна]	[търговска тайна]
Минути изходящи международни разговори	[търговска тайна]	[търговска тайна]
Минути за разговори към мобилни мрежи	[търговска тайна]	[търговска тайна]
Импулси над включените в пакетите по УУ	[търговска тайна]	[търговска тайна]

Източник: Приложение 1 от Доклад за заключения и оценки на нетните разходи на БТК за 2009 г. и 2010 г.

Същевременно, съгласно фундаменталната същност на УУ, предоставянето ѝ се основава на осигуряване на социално необходим минимум по отношение на услугите в определено местоположение на обществени телефонни мрежи. В тази връзка, ако даден индивид не може да си осигури такава услуга при търговски условия и не се предоставя УУ, е много вероятно той все пак да задоволи част от потребностите си, тъй като те се явяват от жизнено важно значение за неговото битие, поради което той все пак би извършил определени разходи, макар за по-малък обем повиквания. Предвид големия си пазарен дял при предоставянето на фиксирана телефонна услуга, както и поради нарастващия пазарен дял при предоставяне на мобилни телефони услуги, БТК би си осигурила допълнителни приходи в хипотетичния случай, в който тя не предоставя УУ. Това може да се счита за условен приход, който би следвало да е пропорционален на броя на абонатите на УУ (с нарастване на броя, този хипотетичен приход нараства) и следователно трябва да се приспадне от калкулираните нетни разходи, тъй като тяхната същност е да отразяват разликата в печалбата, когато предприятието предоставя УУ и когато не я предоставя.

Освен посочените по-горе индиректни приходи, които БТК си гарантира от по-широкия обхват на абонати на УУ, към положителните ефекти за предприятието, породени от предоставянето на УУ, може да се причисли още и повишаването на ефективността на съществуващата инфраструктура, което предопределя повишаване на рентабилността ѝ.

Въпреки обосноващите заключения по отношение на пазарния дял и индиректните и директните ползи за БТК от предоставянето на УУ, показателен факт във връзка с конкурентоспособността на БТК на разглежданите пазари, съпоставими с обхвата на УУ, е динамиката на предоставени абонатни линии под наем на едро. Липсата на конкуренти, които да окажат натиск за най-рентабилните зони и потребители, допринася за стабилната конкурентна позиция на БТК, респ. за стабилната ѝ финансова позиция, поради което се осигурява възможност на предприятието да предоставя услугите от обхвата на УУ без компенсиране.

В допълнение, освен че БТК има голяма възвръщаемост по отношение на услугите на дребно от определено местоположение на обществени телефонни мрежи (съгласно предходната точка), тя предоставя услуги и на едро, както и мобилни телефонни услуги, откъдето дружеството получава значителни приходи, чрез които може да кръстосано-субсидира своите нетни разходи.

4.6. Състоянието на мрежата и оборудването на БТК.

Последният критерий за оценка на наличието на несправедлива тежест е състоянието на мрежата и оборудването на предприятието със задължение да предоставя универсална услуга.

Като исторически оператор в България, БТК има най-развитата фиксирана абонатна мрежа в страната, като към края на 2009 г. обхватът на мрежата покрива 90% от населените места. Вземайки предвид, че населените места, които нямат покритие е вероятно да са с относително по-малка площ, може да се счита, че териториалния обхват на мрежата на БТК е близо до 100%.

Освен това БТК притежава добре развита мобилна мрежа, обхващаща голяма част от територията на България, което позволява по-ефективно предлагане на услуги от определено местоположение в слабо населените райони. За 2009 г. и 2010 г. по данни на предприятието, подадени в КРС, покритието на мрежата с технология GSM по територия е съответно 95.91% и 96.62%. В тази връзка за разглеждания времеви период БТК предоставя достъп до фиксираната телефонна услуга посредством мобилната си мрежа, като дялът на този вид услуга нараства постоянно и за 2009 г. и 2010 г. е съответно 12.2% и 18.2%. По отношение на предоставянето на телефонни услуги в определено местоположение чрез мобилната мрежа трябва да се отбележи, че и другите две предприятия на пазара на мобилни телефонни услуги предоставят такава услуга, но БТК има значително по-висок пазарен дял – 76.1% за 2009 г. и 57.7% за 2010 г.

В допълнение, БТК е доставчик на всички видове електронни съобщителни услуги за домашни и бизнес потребители, поради което чрез предоставянето на универсална услуга предприятието има възможност за осъществяване на икономии от обхвата и мащаба, както бе описано и в частта, засягаща конкурентната позиция на предприятието.

В обобщение на анализа, свързан с оценката на равнището на оборудване и състоянието на мрежата на БТК, от данните, посочени по-горе, е видно, че предприятието има възможност да осъществява предоставянето на фиксирани телефонни услуги при нарастваща ефективност, доколкото териториалният обхват на GSM мрежата на предприятието нараства и се доближава до 100%, както и пазарната тенденция потребителите да използват все по-голям брой услуги в пакет предопределя споделянето на разходите за мрежа на все по-голям брой услуги. Предвид посоченото, компенсирането на нетните разходи от предоставяне на УУ би създавало възможност за допълнително кръстосано субсидиране, несъответстващо на принципите на Директивата и би довело до засилване на пазарните позиции на БТК.

5. Заключение.

Предвид гореизложеното и с оглед направените заключения в анализа във връзка с финансовото състояние и конкурентната позиция на БТК, КРС счита, че констатираните нетни разходи от предоставяне на универсална услуга за 2009 г. и 2010 г. не представляват несправедлива тежест за предприятието и не следва да бъдат компенсирани.

Приложение № 1

Таблица 1 – измерване влиянието на нетните разходи върху EBITDA

№ ред	Индикатор	2009 г.	2010 г.
1	Приходи (в хил. лв.)	925,522	896,383
2	Амортизации (в хил. лв.)	264,328	261,443
3	Лихви (в хил. лв.)	34,354	23,885
4	Пречалба преди данъци (в хил. лв.)	76,965	84,449
5	Печалба от преустановени дейности преди данъци (в хил. лв.)	19,221	44,801
6	EBITDA без наличие на компенсиране (в хил. лв.) (=2+3+4+5)	394,868	414,578
7	EBITDA без наличие на компенсиране (в%) (=6/1)	42.66%	46.25%
8	Нетни разходи от предоставяне на УУ (в хил. лв.)	31,240	37,509
9	EBITDA при компенсиране на нетните разходи от УУ (в %) =(6+8)/1)	46.04%	50.43%
10	Стойност на EBITDA при влияние на нетните разходи с 10% (в %) (=9/1.1)	41.85%	45.85%
11	Стойност на EBITDA при влияние на нетните разходи с 20% (в %) (=9/1.2)	38.37%	42.03%
12	Влияние на нетните разходи върху EBITDA (в %) (=8/6)	7.91%	9.05%

Източник: изчисления на КРС по данни от годишни финансови отчети на БТК в търговския регистър

Таблица 2а – изчисление на ROCE и норма на печалба на БТК за финансовата 2009 г.

код по SeeCost	Услуги	Приходи	Разходи	Печалба	Зает капитал по услуги
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]

Вариант на документа със заличена търговска тайна!
Приложение към Решение № 742/03.10.2013 г. на КРС

код по SeeCost	Услуги	Приходи	Разходи	Печалба	Зает капитал по услуги
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
ОБЩО		[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
Възвръщаемост спрямо зетия капитал от предоставяни услуги в определено местоположение на дребно 2009 г.					
Печалба (без цена на капитала)		[търговска тайна]			
Печалба (с цена на капитала)		[търговска тайна]			

Вариант на документа със заличена търговска тайна!
Приложение към Решение № 742/03.10.2013 г. на КРС

код по SeeCost	Услуги	Приходи	Разходи	Печалба	Зает капитал по услуги
Зает капитал		[търговска тайна]			
Възвръщаемост без включена цена на капитала		[търговска тайна]%			
Възвръщаемост с включена цена на капитала		[търговска тайна]%			
Норма на печалба без включени разходи за капитала		[търговска тайна]%			

Източник: Изчисления на КРС по данни, подадени от БТК

Таблица 26 – изчисление на ROCE и норма на печалба на БТК за финансовата 2010 г.

код по SeeCost	Услуги	Приходи	Разходи	Печалба	Зает капитал по услуги
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]

Вариант на документа със заличена търговска тайна!
Приложение към Решение № 742/03.10.2013 г. на КРС

[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]	[търговска тайна]
Възвръщаемост спрямо заетия капитал от предоставяни услуги в определено местоположение на дребно 2010 г.					
Печалба (без цена на капитала)		[търговска тайна]			
Печалба (с цена на капитала)		[търговска тайна]			
Зает капитал		[търговска тайна]			
Възвръщаемост без включена цена на капитала		[търговска тайна]%			
Възвръщаемост с включена цена на капитала		[търговска тайна]%			
Норма на печалба без включени разходи за капитала		[търговска тайна]%			

Източник: Изчисления на КРС по данни, подадени от БТК