

ДО КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

Относно: *Обществени консултации на Анализ по чл.53, ал. 2 от Закона за електронните съобщения на необходимостта от преразглеждане на Тарифата за таксите, които се събират от Комисия за регулиране на съобщенията по Закона за електронните съобщения*

УВАЖАЕМИ Г-Н ДИМИТРОВ,

Във връзка с провежданите обществени консултации на Анализ по чл.53, ал. 2 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) на необходимостта от преразглеждане на Тарифата за таксите, които се събират от Комисия за регулиране на съобщенията (КРС/Комисията) по ЗЕС (Анализ/а), представяме на Вашето внимание позицията на “Българска телекомуникационна компания” ЕАД (БТК), както следва:

Въвеждането на изискването по чл. 53, ал. 2 от ЗЕС, според което КРС следва ежегодно да анализира необходимостта от промяна на таксите, които събира по ЗЕС е пряко следствие от коректното транспониране на Директива 2018/1972 на ЕС от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронните съобщения (Кодекс/а). До идеята за залагане на такова изискване на Общностно равнище се достига след като резултатите от прилагането на предшестващата Кодекса европейска регулаторна рамка показват липса на консистентност между държавите-членки за начина на определяне на таксите и техния обхват. Наличието на силно изразени диспропорции в размера на таксите, включително прилагането на такива в прекомерен размер са отчетени като рисков фактор за развитието на единния вътрешен пазар и постигането на целите на регулаторната рамка в частта оптималното използване на ограничените ресурси, както и насърчаване и ускоряване на инвестициите в мрежи от ново поколение.

Осигуряването на максимална прозрачност при определянето на размера на таксите е от съществено значение за въвеждането на съгласуван подход в рамките на ЕС рецитали 99-101 от Преамбюла на Кодекса. Именно в тези рецитали са дефинирани отправните положения, които следва да се съобразят при извършването на регулярната оценка за адекватността на прилаганите такси и за добавената стойност, която създават с оглед постигане на заложените в Кодекса цели. Провеждането на обществени консултации по анализа следва да гарантира прозрачност и предвидимост на регулаторната политика в областта на таксите, както и възможност на всички заинтересовани страни да изразят становище по необходимостта от преразглеждане на таксите.

В тази връзка сме на мнение, че представеният в рамките на обществените консултации Анализ не покрива изискванията на зададената в Кодекса рамка за прилагането на съгласуван подход по следните аргументи:

I. Административни такси

2.1. Годишна такса за контрол

Съгласно Кодекса, коректно транспониран в националното законодателство посредством последните изменения и допълнения в ЗЕС, размерът на административната такса за контрол е функция от разходите на КРС за извършване на конкретни дейности, изчерпателно посочени в чл.139, ал. 1 от

ЗЕС¹, а именно за международно координиране и сътрудничество, хармонизация и стандартизация, анализ и контрол на пазара, изготвяне и прилагане на подзаконови нормативни актове и издаване на административни актове и контрол по изпълнението им.

Доколкото чл. 139, ал. 1 от ЗЕС ясно определя обхвата на дейностите, разходите по извършването на които имат отношение към определянето на годишната такса за контрол, то подход, при който всички разходи на комисията се вземат предвид при определяне на размера на годишната такса за контрол, така както е предложено с представения Анализ, изцяло противоречи на ЗЕС.

В тази връзка ще реферираме към Приложението към Анализа – *Преглед на събраните такси и направените административни разходи през 2020 г.* Комисията аргументира необходимостта от увеличаване на размера на административната такса за контрол, позовавайки се на общия размер на разходите, без да е направено необходимото разпределение по отделни функционални дейности, за да се определят разходите, които единствено може да служат като драйвър при извършването на оценка за необходимостта от промяна в размера на таксата.

Всяка функционална дейност се идентифицира с компетенциите на КРС, отредени ѝ в рамките на даден закон (*ЗЕС, Закон за пощенските услуги, Закон за електронния документ и електронните удостоверителни услуги и Закон за електронните съобщителни мрежи и физическата инфраструктура*). При преразглеждане на размера на административната такса за контрол би следвало да се вземат под внимание само разходите, които имат отношение към извършването на дейностите по чл.139, ал. 1 от ЗЕС. Това означава, че спрямо *“Видове разходи”*, редове 1-7 в таблица *“Структура на разходите на Комисията за 2020 г.”* от Приложението към Анализа трябва да се направи съответно разпределение, така че текущо посочените разходи да бъдат разпределени по отделни функционални дейности. На следваща стъпка, в същата таблица следва да бъдат отразени разходите относими към дейностите по ЗЕС, чл.139, ал.1 и определени на база приложеният алгоритъм за разпределение. Принципите на разделното счетоводство могат да се използват като добра практика за разпределение на разходите.

Капиталови разходи са неделима част от всеки адекватен разходен модел, но техният принос би следвало да бъде отчетен през призмата на общоприетите счетоводни стандарти, а именно чрез прилагането на съответните амортизационни отчисления за даден отчетен период. Видно от приложените към Анализа разчети КРС е отчела капиталовите разходи в пълния им размер.

Cullen International дава достъп до систематизирана информация² за бюджетните рамки на националните регулатори в отделните държавите-членки. Видно от справката, в рамките на ЕС няма регулатор, чиято сфера на компетенции да се ограничава само до сектора на електроните съобщения. В табл. 1 и табл. 2 са обобщени данни за държавите-членки, които позволяват да се направи съпоставка за общия бюджет на регулаторния орган, онази част от него, която се разпределя към телеком сектора, както дали и каква част от тези разходи се покриват от предприятията чрез заплащането на административни такси. Таблиците са относими към два последователни периода (Табл. 1 – 2020 г. и Табл. 2 – 2021 г.).

Това, което прави впечатление е, че и през двата периода заплатените от операторите административни такси са в размер, който не покрива разходите на регулаторите, като част от бюджета им за направление телеком сектор³. Нито една от тези държави обаче не е предприела действия по увеличаване размера на административната такса за контрол, аргументирайки се с това, че предприятията заплащат и такси за ползването на ограничени ресурси – номера и спектър и приходите от тези такси може да бъдат използвани за покриване на дефицити в разходната част на бюджета. Кодексът предоставя такава възможност (рецитал 100 от Преамбюла) и изглежда този подход е възприет от онези държавите-членки, които са си поставили за цел да създадат предпоставки за стимулиране на инвестициите и ускоряване на разгръщането на мрежи от ново

¹ Чл. 139(1) *Размерът на административните такси, дължими от лицата, осъществяващи електронни съобщения в изпълнение на изискванията на този закон, съответства на административните разходи на комисията, необходими за международно координиране и сътрудничество, хармонизация и стандартизация, анализ и контрол на пазара, изготвяне и прилагане на подзаконови нормативни актове и издаване на административни актове и контрол по изпълнението им.*

² Cullen International, *Telecoms fees and taxes, 1st July 2021 and 1st July 2020*

³ Единствено Хърватия прави изключение според данните за 2020 г.

поколение чрез намаляване на финансовата тежест върху предприятията в резултат от заплащаните такси.

Табл. 1.

Държава-членка	Общо Бюджет (€ млн.)	Бюджет, алокиран към Телеком сектора (€ млн.)	Покритие от операторите (€ млн.)	Приходи от Телеком сектора (€ млн.)
Австрия	13.6	8.23	5.48	4500
Хърватия	9.7	9.19	12.35	1520
Кипър	4.49	4.01	3.32	520.4
Дания	141.1	26.21	0	5140
Франция	21.06	n/a	0	30670
Германия	219.76	n/a	0	41590
Ирландия	43.03	26.04	7	3480
Италия	97.6	n/a	42.15	25730
Люксембург	14.63	2.89	n/a	291.7
Малта	4.68	2.96	2.96	182.3
Холандия	73.09	6.65	6.4	9960
Полша	25.25	n/a	4.35	8710
Словакия	7.53	n/a	1.74	2170
Швеция	38.85	35.49	23.47	4740
Великобритания	139.96	106.11	56	30200

Източник: Cullen international, актуалност на данните към 1.07.2020

Табл. 2

Държава	Бюджет (€ млн.)	Бюджет, алокиран към Телеком сектора (€ млн.)	Покритие от операторите (€ млн.)	Приходи от Телеком сектора (€ млн.)
Австрия	14.63	8.38	5.59	4800
Хърватия	14.54	13.95	11.16	1530
Кипър	4.51	3.98	3.58	520
Дания	184.23	26.29	0	5070
Франция	21.52	n/a	0	30870
Германия	217.82	n/a	0	43280
Ирландия	43.03	26.04	7	3480
Италия	96.96	n/a	42.15	24410
Люксембург	15.07	2.89	n/a	302.9
Малта	4.68	2.79	2.79	182.3
Холандия	70.13	6.73	8.15	9450
Полша	24.76	n/a	4.18	8740
Словакия	6.71	n/a	0.8	2170
Швеция	44.48	40.15	24.65	4920
Великобритания	144.07	109.22	57.65	31090

Източник: Cullen international, актуалност на данните към 1.07.2021

С оглед на всичко гореизложено, решение на Комисията за повишаване на размера на административната такса за контрол 3 пъти (от 0.2% до 0.6%) според нас ще има следните последствия:

- България ще е единствената държава-членка, която в разрез с Общостните цели за облекчаване на финансовата тежест върху предприятия с цел стимулиране на инвестициите и ускоряване на темпа на разгръщане на мрежи, е предприела действия по драстично увеличение на административната такса за контрол.
- Размерът на административната такса за контрол ще е определен при липса на съответствие с нормативните изисквания, респективно без потенциал за създаването на предпоставки за стимулиране на инвестициите.
- Драстично по-високият размер на таксата има потенциал да неутрализира благоприятния ефект от влизането в сила на измененията в Тарифата от 01.01.2021 г., но е възможно да повлияе на инвестиционните намерения на операторите през следващите няколко години.

2.2. Отстъпка за ползване на възможностите на обмен на документи по електронен път.

Приветстваме предложението на Комисията да приложи отстъпка в по-голям размер за заявления подавани по електронен път при предоставяне на административни услуги от страна на КРС. Единственото неудобство е свързано с факта, че няма как да предвидим техническите прекъсвания на електронното деловодство на КРС, в които случаи се налага като алтернативен вариант да ползваме възможността за обмен на документи посредством info@crc.bg. Практиката показва, че в тези случаи винаги попадаме в хипотезата на страна с неизрядни документи, тъй като към момента на подаване на заявлението разполагаме с платежно нареждане, отразяващо възможността за прилагане на отстъпка за ползването на услуги по електронен път, но изглежда този канал за връзка не се възприема от Комисията като такъв за обмен на документи по електронен път. Несъмнено при изпращане на документи по електронен път към info@crc.bg става въпрос за електронен документ съдържащ електронно изявление по смисъла на Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги. В тези случаи (технически проблеми) не ни се признава предвидената от Тарифата отстъпка за подаване по електронен път, което не е коректно, тъй като невъзможността да се подават документи през електронния портал не зависи от волята на заявителя.

II. Такси, свързани с права за ползване на ограничен ресурс

3.1. Такси за ползване на номерационни ресурси

По силата на действащата Тарифа за таксите наред с годишните такси за ползване на спектър, предприятията заплащат такива и за ползването на номерационни ресурси. Ползването на спектър, както и на номера е присъщо за услугата (фиксирана и мобилна) и би следвало двата вида такси да бъдат обект на анализ по идентични критерии. В Анализа обаче не е включен преглед на таксите за номера, респективно те не попадат в обхвата на оценката за необходимостта от промяна на размера на тези такси. Единственият коментар в тази връзка е свързан с технологичното състояние на пазара на фиксирана гласова услуга.

На мнение сме, че аргументите, с които бяха намалени таксите за ползване на спектър са относими и към таксите за номера, което предполага включването им като част от Анализа. Това е от особено значение за случаите, в които намаляването на таксите за спектър не води директно до облекчаване на финансовата тежест и/или стимулиране на инвестиции в услуги, за предоставянето на които се ползват номерата, Последното с най-голяма сила се отнася до таксите за ползване на национално значими номера с 8-цифрена дължина (географски номера) по следните аргументи:

- Налице е трайна субституция на фиксираната гласова услуга с мобилна услуга
- Приходите от пазарния сегмент фиксирана гласова услуга са се свили почти 5 пъти за периода 2009 г.-2019 г.
- Средният приход от абонат отчита спад от 40% за периода 2009 г.-2019 г. по данни на Analysys Mason
- Спадът в броя на фиксираните телефонни постове е над 50% за периода 2009 г.-2019 г. по данни от Годишните доклади на КРС.

Съгласно чл. 143а, размерът на таксите се определя при отчитане на икономическото и технологичното състояние на пазара. Видно от изложените данни тенденциите при предоставянето

на фиксираната гласова услуга са необратими и ще се задълбочават. За същия период обаче годишните такси за ползване на географски номера от 0.24 лв./номер остават непроменени.

Ефектът от свиването на пазарния сегмент по предоставяне на фиксирана гласова услуга провокира предприятията, предоставящи такива услуги да търсят начин за намаляване на финансовата тежест от заплащането на годишни такси за номера, като за целта връщат ненужните им групи номера. И ако до преди 5-6 години този подход можеше да бъде определен като възможност за оптимизиране на разходи, към настоящия момент това се прави с единствената цел да се намали размера на дължимите такси, въпреки затрудненията, които произтичат при администрирането и управлението на тези номера в мрежата на предприятието. Именно по тази причина връщането на номера към момента не би следвало да се възприема като индикация за повишаване на ефективността на ползване на номерата.

Съгласно чл. 143, ал.7 размерът на таксата за ползване на номерационни ресурси се определя въз основа на степента на ограниченост на номерационните ресурси, като се отчита и икономическата им стойност, определена на базата на критерии, които Комисията предварително определя и публикува на страницата си в интернет. Изложените по-горе данни за състоянието на пазара ясно показват в каква посока се променя икономическата стойност на географските номера.

По отношение на оценката за степента на ограниченост – въвеждането на закрито номеронабиране, свиването по абонати на пазара на фиксирана гласова услуга, както и с оглед посоченото в Анализа за големия брой освободени и малкия брой предоставени номера през 2020 г. - единственият извод, който може да бъде направен е за липса на проблем с ограничеността на географските номера.

С оглед на гореизложеното считаме, че са налице достатъчно предпоставки за преразглеждане на размера на годишните такси за фиксирани номера, както и за тяхното намаляване с 50%, като при всички случаи няма основание те да са в размер, надвишаващ размерът на годишните такси за ползване на национално значими номера с 9-цифрена дължина (мобилни номера).

3.2. Такси за ползване на радиочестотен спектър за изграждането и поддържането на радиорелейни участъци

С изменението на Тарифата за таксите в сила от 01.01.2021 г. отпадна ограничителното условие за заплащане на годишна такса за ползване на спектър на база дължина на участъка, когато за целите на калкулациите се прилагаше предефинирана скала с дължини на участъците. Отпадането на това ограничение има своето отражение върху редуцирането на таксите, но от позицията на времето се оказва, че ефектът е по-скоро пренебрежим. Начинът на калкулиране предопределя този ефект, тъй въвеждането на нови технологии води до необходимост от заявяване на все по-широки честотни ленти, а това прогресивно увеличава разходите за участък.

За да илюстрираме ефекта от запазване на текущо прилагания модел за изчисляване на таксите, в таблицата по-долу представяме симулация за начина, по който нарастват оперативните разходи, за отделен участък, след решение за увеличаване на капацитета, реализиран посредством удвояване на честотната лента. За целите на калкулациите е направено допускане за дължина на участък в мрежата от 8 км и такса за 1 MHz 3 лв, съответстваща за обхвата 10GHz до 35GHz.

Тип на участъка (честотна лента)	OPEX, лв.
14MHz	672
28MHz	1344
56MHz	2688
112MHz	5376
224 MHz	10752

С ефективното усвояване на повече честотен ресурс към 4G мрежите и разгръщане на 5G технологията тенденцията е за заявяване на все по-широки честотни ленти, което при прилагания до

момента начин за калкулиране на таксите води до драстичен ръст на свързаните с това оперативни разходи. С оглед плановете ни за развитие на мрежата, очакванията ни са за двоен ръст на тези разходи в периода 2021-2025 г. Вариантът за оптимизиране на част от тези разходи е свързан с решение за спиране на радиорелейни участъци и миграцията към оптични връзки, но това ще е причина за забавяне на плановете за разгръщане на 5G мрежата, тъй като за полагането на оптични кабели също е необходимо време, средства, ползване на административни услуги и заплащане на такси към други държавни и общински институции.

В тази връзка предложението ни е да се изследват възможностите за промяна в начина на определяне на годишните такси за ползване на спектър за изграждане и поддържане на радиорелейни участъци, така че да се преодолее ефекта на прогресивното нарастване на разходите и намали финансовата тежест върху предприятията. Възможен подход е да се преразгледа единичната цена за MHz или да се предложи прилагането на отстъпки по определени критерии (например в случаите на upgrade на участъци, включително по отношение на еднократните такси).

Размерът на заплащаните такси от страна на предприятията, предоставящи електронни съобщения оказва влияние върху формирането на инвестиционните им намерения. Ето защо осигуряването на прозрачност и предвидимост при определянето на таксите е от съществено значение. В тази връзка ще оценим високо възможност за обсъждане на резултатите от Анализа в рамките на нарочна среща преди Комисията да приеме решение по смисъла на чл. 53, ал. 3.

С уважение,

Атанас Добрев
Главен изпълнителен директор