

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 1.6.2010
COM(2010)271 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

относно пазарните анализи по Регулаторната рамка на ЕС (3-ри доклад)

**По-нататъшни стъпки за консолидиране на вътрешния пазар за електронни
съобщения**

{SEC(2010)659}

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Напредък на пазарните анализи.....	4
3.	Рационализирано и целенасочено регулиране	4
3.1.	Насоки на Комисията съгласно процедурата по член 7 — взаимосвързани въпроси.....	4
3.2.	Инициативи на Комисията по член 19 от Рамковата директива	5
4.	Развитие на нормативната уредба	6
4.1.	Стационарен достъп на дребно и телефонни повиквания на едро.....	7
4.2.	Терминиране в стационарни и мобилни мрежи.....	8
4.3.	Пазари за широколентов достъп на едро	9
4.4.	Лизинг на линии	11
4.5.	Перспективи.....	11
5.	Заклучения	12

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Регулаторната рамка за електронни съобщения, която влезе в сила през 2003 г., въведе „процедурата по член 7“, представляваща механизъм за консултации на ЕС, насочен към осигуряването на съгласуван регулаторен подход в ЕС. Наскоро преразгледаните правила за далекосъобщенията¹ потвърдиха централната роля на процедурата по член 7 за насърчаването на конкурентен вътрешен пазар за електронни съобщителни услуги. Съгласно тези правила Комисията получава допълнителни отговорности за налагане и прилагане на коригиращи мерки. Идеята е да се даде допълнителна правна сигурност на участниците на пазара, когато те инвестират в далекосъобщенията зад граница.

От 2003 г. насам конкуренцията на пазарите за далекосъобщения се увеличи, а наличността и достъпността на услугите и продуктите нарасна в цяла Европа. Това се дължи отчасти на действията на националните регулаторни органи (НРО), например на налагането на задължения на операторите със значително влияние на пазара (ЗВП) относно достъпността и ценообразуването, а отчасти на факта, че надзорът, упражняван от Комисията върху проектите за регулаторни мерки на НРО, осигури съгласуван подход към регулирането в ЕС. Без съмнение регулирането се зае по-целенасочено с трайните проблеми, а регулаторните процедури станаха по-рационални и по-ефективни.

Независимо от това все още има проблеми. Единният пазар за далекосъобщения далеч не е реалност и ще бъдат необходими допълнителни усилия за осъществяването му. Не всички държави-членки напредват с еднакво темпо при своите пазарни анализи. Не всички НРО прилагат подходящи регулаторни подходи, особено когато става въпрос за коригиращи мерки, насочени към проблеми на конкуренцията. Поради това произтичащата сложна картина с различни условия на конкуренция в различните държави-членки продължава да ограничава по-нататъшното развитие на вътрешния пазар. И докато бившите монополни оператори като цяло все още имат ЗВП, особено на пазарите за стационарна телефонна връзка и широколентов достъп, мрежите за достъп от следващо поколение (NGA) вече се разгръщат в цяла Европа. Тяхното разгръщане изисква съществени инвестиции, но търсенето на услугите, изискващи високоскоростна широколентова връзка, остава несигурно. Затова е необходимо да се осигури регулаторна сигурност на инвеститорите, като същевременно се запази ефективната конкуренция, за да се насърчат инвестициите и иновацията.

Настоящото съобщение представя основните тенденции и въпроси, възникнали между съобщението на Комисията от 2007 г. относно процеса на пазарните анализи² и края на 2009 г. То демонстрира как и в каква степен надзорната роля на Комисията по член 7 от Рамковата директива³ е подпомогнала работата за постигане на единен европейски пазар за далекосъобщения. Накрая то определя някои ключови области, в които може да се окаже необходимо Комисията да даде допълнителни насоки на европейските регулатори на далекосъобщенията, за да гарантира ниво на последователност и съгласуваност, което ще даде на участниците на пазара увереност да предприемат нови инвестиции на пазара на ЕС.

¹ Преразгледани правила на ЕС в областта на далекосъобщенията, приети на 25.11.2009 г., които трябва да бъдат транспонирани до 25.5.2011 г. (вж. ОВ L 337, 18.12.2009 г., стр. 37.)

² СОМ(2007) 401 от 11.7.2007 г.

³ Директива 2002/21/ЕО, ОВ L 108, 24.4.2002 г.

2. НАПРЕДЪК НА ПАЗАРНИТЕ АНАЛИЗИ

НРО са постигнали различен напредък при своите пазарни анализи по член 7 на Рамковата директива. Някои вече са започнали с прегледите от третия кръг, докато други са все още в първия⁴. Комисията направи преглед на над 1000 нотификации от НРО и публикува коментари по около 60 % от тях. В приблизително 4 % от случаите НРО оттеглиха нотифицираните от тях проекти за мерки, след като получиха обоснована препоръка от Комисията. В по-малко от 1 % от случаите Комисията изказа възражения по предвидените мерки за регулиране⁵. Комисията отговори на всички проекти за мерки на НРО, за да даде насока и да осигури съгласуван, но същевременно нюансиран регулаторен подход в цяла Европа. Опитът показва, че като цяло НРО вземат предвид дадените насоки.⁶

3. РАЦИОНАЛИЗИРАНО И ЦЕЛЕНАСОЧЕНО РЕГУЛИРАНЕ

Продължаващото технологично развитие и прилагането на регулирането на далекосъобщенията в държавите-членки намали през последните години препятствията за влизане на пазара и позволи на алтернативните оператори да ограничат в нарастваща степен пазарното влияние на операторите със ЗВП. С цел да се пренасочат усилията и ресурсите за регулиране към ключови проблеми на конкуренцията, беше необходимо да се направи нова оценка на препоръката от 2003 г. за релевантните пазари⁷ и да продължи рационализирането на процедурата по член 7.

Ключов извод в съобщението на Комисията от 2007 г. относно процеса на пазарните анализи беше, че процедурата по член 7 е имала успех по-специално при осигуряването на съгласувано разбиране за областите, *в които* регулирането е уместно, но не е била толкова успешна при определянето на това *какво* регулиране е необходимо. Впоследствие обаче много НРО установиха, че в някои пазари за далекосъобщения, ефективната конкуренция е навлязла в определени географски зони по-рано отколкото в други. По този начин отново бе повдигнат въпросът за областите, *в които* регулирането е уместно.

В Европа регулаторните коригиращи мерки все още се различават, дори когато пазарните проблеми, към които те са насочени, са много сходни. Това е сериозна пречка за постигането на действителен единен пазар. Конкретно, НРО продължават да използват различни методики за определяне на цените, когато регулират ключови продукти за достъп, позволяващи на алтернативните оператори да се конкурират с доминиращите предприятия, които притежават по-голямата част от инфраструктурата за достъп. Комисията настоятелно прикани НРО да използват подходящи методики за изчисляване на разходите и да се консултират относно актуалното ниво на регулираните цени за достъп в ЕС.⁸

3.1. Насоки на Комисията съгласно процедурата по член 7 — взаимосвързани въпроси

⁴ Обзор може да бъде намерен в приложения II, II и IV към работния документ на службите на Комисията (РДС).

⁵ В почти 3 % от случаите Комисията откри период за допълнителна оценка (Фаза II).

⁶ Обзор на процедурата по член 7 може да бъде намерен в приложение I.

⁷ Препоръка 2003/311/ЕО на Комисията, ОВ L 114, 8.5.2003 г.

⁸ LT/2009/0990, SI/2009/1010, SE/2009/1018, DK/2009/1023.

3.1.1. Географска диференциация

Регулирането на входовете на едро към мрежата за широколентови услуги позволи на конкурентите да инвестират в изграждането на собствена инфраструктура (LLU⁹), а това доведе до повече конкуренция, особено в гъсто населените райони. Някои НРО отчетоха регионалните различия в условията за конкуренция при определянето на географския пазар и нагодиха своето регулиране с оглед на тези различия между секторите на националния пазар. Други НРО отчитат подобни разлики при прилагане на коригиращите мерки. За да осигури съгласуван подход при установяването на *действителните* разлики в условията на конкуренция, Комисията препоръча на НРО да определят самостоятелни географски пазари само, ако условията на конкуренция в различните географски области и границите на тези области са стабилни във времето.¹⁰

3.1.2. Функционално разделяне и доброволни задължения

В държавите-членки се засилиха дискусиите относно различни форми на разделяне на дейността на бившите монополни оператори¹¹. При настоящите правила на ЕС в областта на далекосъобщенията НРО могат при извънредни обстоятелства да наложат коригиращи мерки, различни от традиционните задължения, свързани с достъпа, ако бъдат оправомощени от Комисията. Една от тези мерки е функционалното разделяне, което изисква от един доминиращ мрежов оператор да раздели организационно дейностите си като мрежов оператор и като доставчик на услуги. Комисията подчерта, че доброволните задължения, предложени от оператори със ЗВП и приети от НРО, доколкото те целят налагане, промяна или замяна на съществуващи регулаторни задължения, трябва да се разглеждат като пряко свързани с и/или допълващи тези съществуващи задължения. Като такива те трябва да бъдат подложени на консултации на национално равнище и на равнище ЕС преди да бъдат приети, за да се гарантира прозрачност на процеса и адекватно участие на всички заинтересовани страни. НРО трябва също да гарантират, че доброволните задължения за разделяне не влияят отрицателно нито на инвестициите на бившия монополист, нито на тези на нови участници на пазара и че при подхода с доброволните задължения алтернативните оператори имат възможности за достъп, най-малко равностойни на тези при изцяло регулаторен подход.

3.2. Инициативи на Комисията по член 19 от Рамковата директива

3.2.1. Процедурна препоръка

През 2008 г. Комисията прие преразгледана процедурна препоръка¹², за да намали административната тежест на регулаторния процес. С цел да се увеличи правната сигурност за НРО и участниците на пазара и да се осигури своевременно прилагане на регулаторните мерки, в препоръката НРО се приканват да нотифицират едновременно пазарните анализи и налагането (оттеглянето) на коригиращи мерки. С цел да се рационализират процедурите за НРО и за Комисията, чрез препоръката се разрешава на

⁹ Необвързан достъп до абонатните линии (Local loop unbundling).

¹⁰ UK/2007/0733, PT/2008/0851, ES/2008/0805, FI/2009/0900.

¹¹ UK, SE, SL, IT, PL, PT.

¹² Препоръка 2008/850/ЕО на Комисията, ОВ L 301, 12.11.2008 г.

НРО да използват „кратка форма“ за нотифициране на четири вида мерки¹³. По принцип Комисията няма да коментира подобни нотификации.

От тогава Комисията получава основно нотификации в кратка форма за пазари, които се извадени от списъка на Препоръката за релевантните пазари, и такива, които според НРО не оправдават *предварително* регулиране.¹⁴ В един от тези случаи Комисията все пак настоя пред регулатора да въведе подходящ период на уведомяване преди действително да отмени съществуващите задължения.¹⁵ Само няколко случая засягаха единствено промени на техническите подробности на коригираща мярка.¹⁶

3.2.2. Препоръка за тарифи за терминиране

Тарифите за терминиране проявяват тенденция към спад, но все още има големи различия както между отделните мобилни тарифи за терминиране¹⁷, така и между мобилните и стационарните тарифи за терминиране. Извършената от Комисията оценка на нотификации за тези пазари разкри, че тези несъответствия често се дължат на различията в регулаторните подходи по отношение на видовете на ценовия контрол, методиките, основани на разходите, подхода към асиметриите и прилагането на преходните планове. Поради това в своите писмени коментари Комисията последователно прикани НРО да работят за въвеждането на съгласувана методика за изчисляване на разходите, да приложат перспективен дългосрочен инкрементален модел на разходите с цел намаляване на тарифите за терминиране до ниво, отразяващо разходите на един ефикасно работещ оператор, и да създадат без забавяне преходни планове за постигане на симетрични тарифи за терминиране, за да продължат да насърчават операторите да постигнат ефикасност във възможно най-кратък срок.

С цел да консолидира тези практики, Комисията прие Препоръка относно регулирането на цените за терминиране на трафик във фиксирани и мобилни мрежи в ЕС¹⁸, предоставяща общи насоки по този въпрос. Тази препоръка предвижда да бъдат прилагани ясни принципи за изчисляване на разходите при изчисляването на тарифите за терминиране от НРО. Тя постановява, че тарифите за терминиране следва да бъдат сведени до нивото на ефективните разходи най-късно, считано от 31 декември 2012 г., като НРО, които са по-слабо обезпечени с ресурси, могат да прилагат алтернативни методики, за да постигнат препоръчаната цел до 1 юли 2014 г.

4. РАЗВИТИЕ НА НОРМАТИВНАТА УРЕДБА

¹³ По-конкретно решения (i) да дерегулира пазари, които са извадени от списъка в Препоръка 2003/311/ЕО; (ii) да не регулира пазари, които са включени в препоръката, но на практика продължават да са конкурентни; (iii) за промени на технически подробности на наложена порано коригираща мярка; и (iv) за разширяване на обхвата на съществуващи мерки върху други участници на пазара, намиращи се в сходно положение.

¹⁴ Напр. ES/2008/0817, PL/2008/0831, CZ/2008/0840, NL/2008/0849, CZ/2008/0857, CZ/2009/0872, SI/2009/0893, SK/2009/0954, SE/2009/0968, PL/2009/0971, FI/2009/0985, IT/2009/0998, IT/2009/0999, SK//2009/1008, DK/2009/1024.

¹⁵ IT/2009/0999.

¹⁶ Напр. IT/2008/0842, BE/2009/0882, UK/2009/0901, IE/2009/0928, PT/2009/0956, RO/2009/1003, PT/2009/1011, PT/2009/1012, FR/2009/1028.

¹⁷ BG/2009/866 и MTR Benchmark Snapshot (Сравнение на моментните състояния на мобилните тарифи за терминиране), ERG (09) 23_окончателен_090604.

¹⁸ Препоръка 2009/396/ЕО на Комисията, OB L 124.

4.1. Стационарен достъп на дребно и телефонни повиквания на едро

4.1.1. Определяне на пазара

В Препоръката за релевантните пазари вече не се прави разлика между домашни и бизнес потребители на пазара на дребно за стационарен достъп, тъй като в повечето държави-членки договорните условия в двата случая не се различават съществено. Независимо от това Комисията признава необходимостта да се запази това разграничение в някои държави¹⁹ с оглед на конкретните обстоятелства на националния пазар. Що се отнася до включването на услуги за ширококолов достъп в пазара за достъп на дребно, Комисията подчерта²⁰, че НРО трябва да демонстрират, че продуктите за необвързан ширококолов и тесноколов достъп са взаимозаменяеми, особено по отношение на тяхната функция и ценова структура. Комисията изрази съмнение относно включването на услуги за достъп на едро в пазара на едро за възникващи телефонни повиквания, тъй като услугите за достъп допълват, а не представляват алтернатива на услугите за осъществяване на телефонни повиквания.²¹

4.1.2. Коригиращи мерки

На двата гореспоменати пазара бившите монополисти все още имат пазарен дял от около 90 % в почти всички държави-членки. Комисията прояви загриженост относно ефективността на уредбата както на пазара на дребно, така и на пазара на едро²² и подчерта, че НРО следва да анализират ефектите от съществуващите коригиращи мерки в областта на пазара на едро, когато оценяват необходимостта от регулиране на пазара на дребно. Изборът на доставчика (също и във вид на предварителна настройка) и наемането на линии на едро (WLR) са се наложили в повечето държави-членки или на пазара за достъп, или на пазара за възникващи телефонни повиквания. Наемането на линии на едро позволява на операторите да развият своите инвестиции в посока на напълно необвързан достъп и да групират собствените си предложения на пазарите на дребно. В случаите когато наемането на линии на едро не се е наложило или не се прилага правилно²³, Комисията призовава НРО²⁴ да преразгледат това задължение.

В своите писмени коментари Комисията се занимава главно с предложените коригиращи мерки в областта на ценовия контрол и счетоводството.²⁵ Тя прикани НРО да наложат или запазят задължения за ценови контрол, ако регулирането на пазара на едро до момента се оказало недостатъчно, за да осигури конкуренция на пазара на дребно²⁶, или ако съществува риск от налагане на твърде високи цени от страна на оператор със ЗВП²⁷. В някои случаи коментарите засягаха липсата на подробности в

¹⁹ AT, BG, FR, IT, NL, UK.

²⁰ IT/2009/0890, DE/2009/0897, BG/2009/0911, SE/2009/0965, RO/2009/1001.

²¹ DK/2005/0141, NL/2008/0822.

²² CZ/2006/0356, EE/2007/0637-638, DE/2006/0402, SK/2007/0676, SK/2007/0696 и AT/2007/0579-580, NL/2008/0821, BG/2009/0911, LV/2009/0960, MT/2009/0979, LV/2009/0994.

²³ Напр. DK, EE, DE, HU, LV, SK, AT, CZ.

²⁴ EE/2007/0637-638, HU/2007/0662-663, SK/2007/0740, LV/2009/0960, LV/2009/0994, RO/2009/1001-1002, DE/2009/1006.

²⁵ Напр. ES/2008/0815, LU/2006/0526-527, BE/2007/0640, DE/2006/0402, IE/2007/0632, AT/2006/0543, CZ/2006/0351, SK/2007/0740, UK/2009/0898, DE/2009/1006.

²⁶ EE/2007/0637-638, SK/2007/0696.

²⁷ ES/2008/0815, CZ/2008/0755.

нотификациите²⁸, тъй като това води до липса на подходяща прозрачност и правна сигурност за участниците на пазара. В допълнение Комисията коментира разграничаването относно задължението за прозрачност в рамките на един и същ релевантен пазар²⁹, както и неналагането на разделянето на счетоводството³⁰. В един случай Комисията припомни на НРО, че доброволните задължения, предложени от бившия монополист и заменящи или допълващи съществуващи коригиращи мерки или въвеждащи нови такива, следва да бъдат нотифицирани по процедурата за консултации на ЕС.³¹

4.2. Терминиране в стационарни и мобилни мрежи

4.2.1. Определяне на пазара

НРО продължават да определят всеки отделен оператор на стационарни и мобилни мрежи като отделен релевантен пазар за терминиране на повиквания и последователно определиха операторите със ЗВП. В областта на мобилните телефонни мрежи някои НРО определиха релевантни пазари за терминиране на оператори на виртуални мобилни мрежи (MVNO), когато такива оператори могат да определят своите търговски условия независимо от мрежата-приемник³².

4.2.2. Коригиращи мерки

Както в писмените си коментари, така и в своята Препоръка за тарифи за терминиране Комисията прикани настоятелно НРО да определят тарифите за терминиране на нивото на разходите на един ефикасно работещ оператор³³, като по този начин установят симетрично ниво³⁴. По-специално Комисията насочи към използването на перспективния модел³⁵ LRIC³⁶ и подчерта, че преходните планове към ефикасни тарифи следва да се установят без забавяне³⁷ и да се нотифицират съгласно процедурата³⁸ по член 7. В усилията си да определи релевантните разходи Комисията последователно подчерта значението на моделите от типа LRIC, използващи настоящите разходи на един ефикасен оператор, работещ с ефикасна технология³⁹. Освен това Комисията подчерта, че релевантните разходи, които се вземат предвид при таксуването на едро на терминирането на повиквания, типично представляват допълнителните разходи, включени в доставката на услугата⁴⁰. В нарастваща степен

²⁸ LV/2007/0565-566, GI/2007/0710-711, EE/2007/0637-638, IE/2007/0632, PL/2006/0380, GI/2007/0716, LV/2009/0994.

²⁹ ES/2008/0815.

³⁰ DE/2006/0402, LV/2007/0565-566, SK/2007/0696, LV/2009/0994.

³¹ IT/2009/0890.

³² ES/2007/0706, DE/2008/0813, DK/2009/1014.

³³ FR/2007/0669, FI/2008/0778, IT/2008/0779, PL/2008/0794, DK/2009/1014, GI/2009/0976-0977.

³⁴ ES/2007/0598, PT/2007/0707, DK/2008/0785, GI/2009/0976, PL/2009/0996.

³⁵ BG/2009/0866, DK/2009/0914, CZ/2009/0959, SE/2009/1018.

³⁶ Дългосрочни инкрементални разходи (Long run incremental cost).

³⁷ IE/2008/0746, CZ/2009/0959.

³⁸ DE/2008/0813.

³⁹ UK/2006/0498, EL/2008/0786, IT/2008/0802, PL/2009/0991.

⁴⁰ EL/2008/0786, IT/2008/0802, SE/2009/0941, DK/2009/1014.

НРО се ангажират с прилагането на подхода към оценката на разходите, установен в Препоръка на Комисията за тарифи за терминиране⁴¹.

4.3. Пазари за ширококолов достъп на едро

4.3.1. Определяне на пазара

Ефикасното разгръщане на мрежите за достъп от следващо поколение е приоритет на Комисията, както се подчертава в Програмата за цифрово развитие⁴². Мрежите за достъп от следващо поколение упражнява особено силно влияние върху определянето както на пазара на едро за инфраструктура за стационарни мрежи за достъп, в това число със споделен или напълно необвързан достъп (LLU), така и на пазара на едро за ширококолов достъп (WBA). Поради това НРО трябваше да вземат решение относно включването на продукти за достъп на основата на различни видове инфраструктура (FttN⁴³, FttH⁴⁴ или VDSL (свръхвисокочестотна цифрова абонатна линия)).

Комисията посочи многократно, че когато сходни услуги могат да бъдат предлагани както в мрежи с медни, така и в мрежи с влакнести връзки, те следва да се считат за взаимни заместители и част от един и същ релевантен пазар. Съответно, когато НРО вземаха решение да включат основаващи се на влакнести мрежи продукти в определенията на пазари⁴⁵ на LLU и WBA, Комисията одобряваше това включване. Когато НРО изключваха такива продукти⁴⁶, това се дължеше основно на фактори като липсата на (широко) разгърната влакнеста мрежа за достъп. В такива случаи Комисията призоваваше НРО да следят развитието на пазара, като вземат предвид нарастващата наличност на влакнести мрежи и планове на операторите за разгръщане.⁴⁷

Един въпрос с трайна актуалност беше включването на кабелните мрежи в пазара за WBA на основата на преки⁴⁸ или косвени ограничения⁴⁹. Комисията потвърди, че дори и при липсата на релевантно предлагане на кабелен достъп на едро конкуренцията на нивото на предлагането на дребно от вертикално интегрирани предприятия би могла да упражни известно косвено ограничаващо въздействие, но не е обичайно това ограничение да променя определенията на пазара, като вместо това то следва да се вземе предвид в контекста на оценката на ЗВП.⁵⁰ В един случай предвид наличните национални обстоятелства, Комисията прие да бъдат включени мобилните ширококоловни връзки в пазара за домашни ширококоловни връзки като пряка

⁴¹ FR/2008/812, IT/2008/0802 (след това регулаторът се ангажира да приложи модел за оценка на разходите в съответствие с препоръката до 2010 г.), BG/2009/0865, BG/2009/0866, RO/2009/0878, AT/2009/0910.

⁴² На 19 май 2010 г. Комисията прие Програма за цифрово развитие на Европа в рамките на стратегията Европа 2020 (COM (2010) 2020).

⁴³ Fibre to the Node/Cabinet (влакно до възела/микрорайон).

⁴⁴ Fibre to the Node/Building (влакно до възела/сграда).

⁴⁵ Напр. EE/2009/0942, FI/2008/0839, FR/2008/0780, IE/2009/0875, NL/2008/827, PT/2008/0850 (пазар на LLU); BE/2007/0736 и BE/2009/0950, EE/2009/0943, FI/2009/0900, FR/2008/0781, NL/2008/0827, PT/2008/0851 (пазар на WBA).

⁴⁶ Напр. CY/2009/0869, CZ/2009/0933 оттеглен от НРО, DK/2008/0860, EL/2009/0934, SK/2009/0929 оттеглен от НРО (пазар на LLU); CY/2009/0870, CZ/2008/0797, EL/2009/0935 (пазар на WBA).

⁴⁷ Напр. AT/2009/0970, CY/2009/0870, CZ/2008/0797, EL/2009/0935.

⁴⁸ MT/2008/0803.

⁴⁹ Повече подробности могат да бъдат намерени в приложение III към работния документ на службите на Комисията.

⁵⁰ Напр. UK/2007/0733, DK/2008/0862.

алтернатива на xDSL и на кабелните широколентови продукти. Това даде възможност за дерегулиране на пазара на едро за широколентов достъп по отношение на предлагането на широколентов достъп на домашни потребители.⁵¹

4.3.2. Коригиращи мерки

Пазарът на LLU бе счетен за неконкурентен и бе регулиран във всички държави-членки, нотифицирали това. Пазарът на WBA бе счетен за неконкурентен в почти всички държави-членки с изключение на Малта⁵². В Обединеното кралство и в Португалия пазарът беше географски сегментиран и части от националната територия бяха възприети като ефективно конкурентни.

Както по отношение на правилното разграничаване на пазарите, така и по отношение на коригиращите мерки, повечето съществени елементи в развитието са свързани с разгръщането на мрежите за достъп от следващо поколение. На пазара за LLU някои НРО налагат задължения за осигуряване на достъп до абонатната подлиния, допълнителните услуги (съвместно ползване) и подходящ канал за обратен пренос в сценария с FttN⁵³. По отношение на достъпа до FttN някои НРО наложиха необвързан достъп до влакнести абонатни линии⁵⁴ на разходоориентирани цени, включващи рискова премия⁵⁵. Два НРО предложиха да задължат всички оператори, изграждащи влакнести линии в жилищата на потребители, да предоставят достъп до линиите в сградата, независимо дали те имат ЗВП. Този вид регулиране е известно като „симетрично“.⁵⁶ Друго съществено развитие е предложението да се задължи бившият монополист да осигури достъп до строителната инфраструктура⁵⁷. Някои държави-членки обърнаха специално внимание на прозрачността⁵⁸ и на миграцията от медни към влакнести мрежи⁵⁹. Когато случаят не беше такъв⁶⁰, Комисията прикани НРО да разработят коригиращи мерки, уреждащи подробностите на миграционния процес, тъй като дейността на алтернативните оператори зависи съществено от тази миграция и от изясняването на обмена. Във всеки случай разнообразието от подходи, прилагани от НРО, подчертава необходимостта от допълнителни насоки от страна на Комисията.

Някои НРО наложиха върху определени мрежи или функции на пазара за WBA само ограничени коригиращи мерки или се отказаха от такива мерки предвид задълженията, наложени на пазара за LLU.⁶¹ Комисията подчерта необходимостта в такива случаи да се наблюдава пазарът, за да се установи дали коригиращите мерки, наложени на пазара за LLU, са достатъчни, за да доведат до ефективна конкуренция на пазара на дребно, и ако това не е така, да се наложат коригиращи мерки на пазара за WBA.

Една проверка на методиките, използвани за определяне на разходна ориентация, показва, че подходите на НРО демонстрират излишни различия. В това отношение е необходим по-съгласуван подход към нормативното счетоводство относно ключовите данни в Европа.

⁵¹ AT/2009/0970.

⁵² MT/2008/0803.

⁵³ Напр. DE/2007/0646, BE/2008/0801, SI/2009/0957.

⁵⁴ NL/2008/0826, SI/2009/0957.

⁵⁵ NL/2009/0868, SI/2009/0957.

⁵⁶ ES/2008/0820, FR/2009/993.

⁵⁷ Напр. FR/2008/0780, EE/2009/0942, ES/2008/0804, PT/2008/0851, IT/2009/0891.

⁵⁸ Напр. FR, ES, EL.

⁵⁹ Напр. BE, ES, NL, DK, EE.

⁶⁰ Напр. FI/2008/0839, IT/2009/0988.

⁶¹ Напр. NL/2008/0827.

4.4. Лизинг на линии

4.4.1. Определяне на пазара

Функционирането на пазарите за лизинг на линии е от значение за конкуренцията и за разгръщането на мрежите за достъп от следващото поколение. Прецизното разграничаване между транзитните и терминиращите сегменти на лизинговите линии зависи в голяма степен от топологията на всяка национална мрежа. Някои НРО определиха сегментите на пазара на едро за лизингови линии в съответствие с ширината на честотната лента⁶². Други НРО установиха значителни географски разлики относно условията на конкуренцията и предложиха определянето на отделни географски пазари⁶³. Един НРО⁶⁴ определи сегментите за терминиране на лизингови линии в зависимост от предвидената им употреба и предложи да се дерегулират лизинговите линии, свързващи базови станции на оператори на мобилни мрежи. Комисията прие, че е технологично неутрално да се включат в определението на пазара на едро за лизинг на линии с алтернативни интерфейси, като например базирани на Етернет продукти, които са функционални заместители на традиционните интерфейси по отношение на капацитета и възможностите за връзка с лизингови линии.⁶⁵

4.4.2. Коригиращи мерки

Всички НРО, които са нотифицирали пазара за терминиращи сегменти на лизингови линии, считат, че съответният бивш монополен оператор на стационарната мрежа е имал ЗВП⁶⁶. Комисията подчерта, че обхватът на предложените задължения следва да се ограничи до коригиране на липсата на конкуренция на засегнатия пазар.⁶⁷ Регулаторните задължения не следва да се налагат за твърде дълъг период, ако се очаква условията за конкуренция да се подобрят в краткосрочен или средносрочен план⁶⁸. Относно задълженията за ценови контрол Комисията препоръча пряка регулаторна намеса вместо саморегулиране на бившия монополен оператор⁶⁹. По отношение на пазарите, оценени като конкурентни, Комисията подчерта, че регулаторните задължения следва да се отменят само след достатъчно дълъг преходен период, за да се позволи на операторите да се справят с критичните зони в своите мрежи.⁷⁰

4.5. Перспективи

Съгласно преразгледаните правила в областта на далекосъобщенията на ЕС Комисията ще получи допълнителни отговорности с оглед налагане и прилагане на коригиращи мерки от НРО. Като осигурява съгласуваното прилагане на регулаторната рамка на ЕС, Комисията ще си сътрудничи тясно с новосъздадения Орган на европейските

⁶² LT/2006/0430, EL/2006/0422, UK/2008/0747, UK/2008/0787, NL/2008/0823, AT/2008/0836.

⁶³ UK/2008/0787, AT/2008/0836.

⁶⁴ IT/2009/1000.

⁶⁵ Напр. EE/2007/0643, DE/2007/0677.

⁶⁶ Един НРО не установи ЗВП в един по тясно определен пазар на терминиращи сегменти за лизингови линии с много голям капацитет, конкретно UK/2008/0787. Друг НРО установи ЗВП само на пазара за терминиращи сегменти за лизингови линии с нисък капацитет, конкретно LT/2006/0430.

⁶⁷ NL/2008/0823-0825.

⁶⁸ UK/2008/0859.

⁶⁹ EE/2007/0643.

⁷⁰ IT/2009/0999-1000.

регулатори на електронните съобщения (ОЕРЕС), за да изгради единен пазар за електронни съобщителни услуги в полза на потребителите и бизнеса.

Процедурата по член 7 позволи на Комисията да определи областите, в които е желателно *по-целенасочено регулиране*, в които изглежда възникват *нови форми на регулиране* и в които изглежда възможно *преустановяването на регулирането*. В този контекст процедурата по член 7 дава възможност за ключови изводи за редовния преглед на Препоръката за релевантните пазари от Комисията. Процедурата по член 7 обаче показва също, че НРО все още използват разнородни подходи за решаването на сходни проблеми на конкуренцията. Това пречи на развитието на действителен единен пазар. Примери за това са налагането и прилагането на наемане на линии на едро (WLR), подходът към продуктите за достъп чрез влакнести мрежи на ширококоловия пазар на едро и прилагането на методики, основани на разходите, при изчисляване на таксите за достъп и връзка. Процедурата по член 7 разкри също, че регулаторните подходи се развиват въз основа на доброволни задължения за разделяне от страна на бивши монополисти на пазари, при които традиционните задължения се считат за недостатъчни, за да решат трайните проблеми на пазара. Това показва, че НРО се нуждаят от допълнителни насоки относно принципите на регулиране, за да се избегне разнородност на подходите в ЕС, която би попречила на бъдещата трансгранична интеграция на пазарите. Комисията в момента приключва работата над своята Препоръка относно регулиране на достъпа до мрежи от следващо поколение (NGA), която се основава на насоки на Комисията, предоставени в рамките на национални прегледи на ширококоловия пазар. Възможно е да се наложи Комисията, заедно с ОЕРЕС, да предостави допълнителни насоки на НРО относно последователното прилагане на доброволни задължения за разделяне и коригиращи мерки.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Като осигурява целенасочено и съгласувано регулиране на далекосъобщенията в ЕС, процедурата по член 7 запазва ключовото си значение за насърчаване на единния пазар за електронни съобщителни услуги. Благодарение на прозрачността, която е интегрирана в механизма за консултации на процедурата по член 7, вече бяха предоставени ценни насоки на НРО. Докато като цяло нотифициращите регулатори се съобразиха напълно с коментарите на Комисията, някои НРО ги използваха като насоки за своите собствени стратегии за регулиране. Това важи особено по отношение на определянето на продуктови и географски пазари и оценяването на условията за конкуренция на релевантните пазари. В допълнение преразгледаната Препоръка за релевантните пазари и процедурната препоръка рационализираха регулаторния процес и насочиха усилията на НРО и на Комисията към пазарите с трайни проблеми. С цел да се постигне по-голяма съгласуваност при прилагането на коригиращи мерки, Комисията изготви Препоръка относно регулиране на цените за терминиране на трафик в мобилни и фиксирани мрежи в ЕС и в момента приключва работата над своята Препоръка относно регулиране на достъпа до мрежи от следващо поколение. Накрая, чрез пакета за реформи в далекосъобщенията Комисията и ОЕРЕС получават допълнителни отговорности относно налагането и прилагането на коригиращи мерки. Това ще улесни допълнително развитието на единен пазар за електронни съобщения.