

ПРЕПОРЪКИ

ПРЕПОРЪКА НА КОМИСИЯТА

от 11 септември 2013 година

относно съгласувани задължения за недопускане на дискриминация и методологии за определяне на разходите с цел насърчаване на конкуренцията и подобряване на средата за инвестиции в ширококоловата инфраструктура

(2013/466/ЕС)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги („Рамковата директива“) ⁽¹⁾, и по-специално член 19, параграф 1 от нея,

като взе предвид становищата на Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) и на Комитета за регулиране на съобщенията (СОСОМ),

като има предвид, че:

- (1) С цел да се насърчат иновациите и да се повишат производителността, заетостта и конкурентоспособността, така че в краен резултат да се допринесе за икономическия растеж и за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“, от съществено значение е да продължи развитието на вътрешния пазар на ЕС за електронни съобщителни мрежи и услуги, по-специално чрез въвеждане на високоскоростни мрежи за достъп до интернет. Комисията, националните регулаторни органи (НРО) и ОЕРЕС допринасят за развитието на вътрешния пазар на електронни съобщения чрез разработването на общи подходи за съгласуваното прилагане на регулаторната рамка, определена с Директива 2002/21/ЕО.
- (2) Изграждането на високоскоростна ширококоловата инфраструктура играе важна роля за инвестициите, създаването на работни места и цялостното икономическо възстановяване на Съюза. Поради това Комисията и Европейският съвет поставиха амбициозни цели за изграждането на високоскоростна ширококоловата инфраструктура като част от Програмата в областта на цифровите технологии за Европа (DAE) — една от водещите инициативи по стратегията „Европа 2020“.
- (3) Една от основните цели на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа е изграждането на мрежи за достъп от следващо поколение (мрежи за ДСП). Програмата в областта на цифровите технологии за Европа има за цел да спомогне за извършването на значителните инвестиции, които ще бъдат необходими през следващите години. Настоящата препоръка има за цел да спомогне за ефикасни инвестиции и иновации в нови и модернизирани инфра-

структури, като същевременно се отчита необходимостта от поддръжане на ефективна конкуренция, която е важен стимул за инвестиции в дългосрочен план. С настоящата препоръка се цели: i) гарантиране на равнопоставени условия на конкуренция чрез прилагането на по-строги правила за недопускане на дискриминация; ii) установяване на предвидими и стабилни регулирани цени на едро за достъп до медна инфраструктура; както и iii) повишаване на сигурността относно обстоятелствата, при които следва да не се налагат регулирани цени на едро за услуги за ДСП. Повишаването по този начин на правната и регулаторната предвидимост следва допълнително да спомогне за извършването на необходимите инвестиции в краткосрочен до средносрочен план.

- (4) Създаването на регулаторна предвидимост е от съществено значение за насърчаването на ефикасни инвестиции и иновации в нова и модернизирана инфраструктура. Продължителното прилагане на последователен и стабилен регулаторен подход е от решаващо значение, за да се изгради у инвеститорите доверието, необходимо за разработването на устойчиви бизнес планове. С цел да се осигури необходимата предвидимост за по-дълъг период от време, т.е. и след изтичането на срока на даден преглед на пазара, НРО следва да разяснят във възможно най-голяма степен в наложените от тях регулаторни мерки съгласно регулаторната рамка как предвидимите промени в пазарните условия биха могли да засегнат съответните мерки.
- (5) По време на оценка на проектомерките, за които се уведомява Комисията съгласно член 7 от Директива 2002/21/ЕО, стана ясно, че в Съюза все още съществуват значителни различия в прилагането на задълженията за недопускане на дискриминация съгласно член 10, както и на ценовия контрол и задълженията във връзка с отчитането на разходите съгласно член 13 от Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ⁽²⁾ за пазара на предоставяне на достъп на едро до мрежова инфраструктура (пазар 4) и за пазара на предоставяне на ширококолов достъп на едро (пазар 5), посочени в Препоръка 2007/879/ЕО на Комисията ⁽³⁾.

⁽²⁾ Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно достъпа до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях (ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 7).

⁽³⁾ Препоръка 2007/879/ЕО на Комисията от 17 декември 2007 г. относно релевантните пазари на продукти и услуги от сектора на електронните съобщения, подлежащи на регулиране *ex ante* в съответствие с Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги („Препоръка относно релевантните пазари“) (ОВ L 344, 28.12.2007 г., стр. 65).

⁽¹⁾ ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 33.

- (6) Регулаторните задължения, наложени съгласно член 10 от Директива 2002/19/ЕО, все още са твърде различни в рамките на Съюза, дори когато пазарните проблеми, към които те са насочени, са сходни. Въпреки че напоследък все повече НРО разглеждат възможността за по-задълбочено прилагане на общо задължение за недопускане на дискриминация, като се използват ключови показатели за ефективност и се осигурява пълна еквивалентност на достъпа, в съответните проектомерки, за които се уведомява Комисията съгласно член 7 от Директива 2002/21/ЕО, са налице значителни различия между подходите на НРО по отношение на обхвата, прилагането, наблюдението на спазването и принудителното изпълнение на това задължение, по-специално по отношение на избрания модел за равностойност (ако въобще се прилага такъв).
- (7) Също така и за регулаторните задължения по отношение на ценообразуването на достъпа, наложени по силата на член 13 от Директива 2002/19/ЕО за пазари 4 и 5, съществуват значителни различия между държавите — членки на Европейския съюз, въпреки че тези различия не са оправдани от специфични национални условия. Във връзка с това Комисията настоятелно приканваше НРО в рамките на пълномощията си съгласно член 7 от Директива 2002/21/ЕО: i) да използват подходящи методи за отчитане на разходите и да гарантират последователно ценообразуване на продуктите за достъп по протежение на една и съща стойностна верига, за да се спазва принципът на съгласуваността на инвестициите; ii) да прилагат принципите на съответния модел за разходите последователно към всички входящи данни; и iii) да се съобразяват при определянето на цените за достъп със значението на използването на разходите за съвременна ефикасна мрежа.
- (8) Значителните различия в избраните от НРО регулаторни подходи по отношение на тези две корективни мерки задържат развитието на вътрешния пазар на електронни съобщителни мрежи и услуги, като по този начин възпрепятстват възможното значително увеличение на благосъстоянието в полза на цялата икономика. Тези различия пораждаат регулаторна несигурност и водят до липса на съгласувана нормативна уредба за достъпа, като по този начин се ограничават възможностите за реализиране на икономии от мащаба.
- (9) Когато в рамките на пазар 4 и/или 5 е установена значителна пазарна сила (ЗПС), следва да се прилага подходящ набор от корективни мерки в съответствие с принципите, предвидени в Директива 2002/19/ЕО, и по-специално в член 8, параграф 4 от нея. Като такива следва да се прилагат корективните мерки, посочени в настоящата препоръка, в съответствие с принципите, заложи в директиви 2002/21/ЕО и 2002/19/ЕО.
- (10) Настоящата препоръка е в съответствие с Препоръка 2010/572/ЕС на Комисията⁽¹⁾ и се основава на

насоките на Комисията относно прилагането на специфични задължения в регулаторната рамка, предвидена в Препоръка 2010/572/ЕС. Например в нея се определя по-подробно кога отпада задължението за разходоориентирано ценообразуване за широколентов достъп на едро до мрежи за ДСП, както се посочва в точка 36 от Препоръка 2010/572/ЕС, и се посочват сценарии, при които поради утвърдени мерки за защита на конкуренцията НРО могат да се отклонят от общия принцип за разходоориентирано ценообразуване на достъпа до мрежи за ДСП, формулиран в точка 25 от Препоръка 2010/572/ЕС. В резултат на това принципите, установени в настоящата препоръка, в частност в съображения 25—28, 49 и 50, както и в точка 58, следва да бъдат взети предвид при тълкуването и на двете препоръки.

- (11) Настоящата препоръка обхваща и въпроси, които не се разглеждат в Препоръка 2010/572/ЕС — например съгласуването на прилагане на член 10 от Директива 2002/19/ЕО и последователен подход за изчисляване на цените на едро на достъпа до медна инфраструктура.

ПРИЛАГАНЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЕ ЗА НЕДОПУСКАНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯ

Осигуряване на еквивалентност на достъпа

- (12) Една от основните пречки за постигането на действителна конкурентна равнопоставеност на търсещите достъп (access seekers, т.е. имат се предвид предприемачи, търсещи достъп на едро, за да станат евентуално алтернативни доставчици на достъп на дребно — бел. прев.) до електронни съобщителни мрежи е преференциалното третиране на предприятията надолу по веригата — например подразделението за търговия на дребно на вертикално интегриран оператор със значителна пазарна сила (ЗПС) чрез ценова и неценова дискриминация (например дискриминация по отношение на качеството на обслужване, достъпа до информация, тактики на забавяне, ненужни изисквания и стратегическото проектиране на съществени характеристики на продукта). Поради това е особено трудно неценовото дискриминационно поведение да бъде открито и премахнато само чрез прилагането на общо задължение за недопускане на дискриминация. Ето защо е важно да се осигури действителна еквивалентност на достъпа чрез стриктното прилагане на задължения за недопускане на дискриминация и въвеждането на ефективни средства за наблюдение и налагане на спазването на тези задължения.
- (13) По отношение на преодоляването и предотвратяването на неценовото дискриминационно поведение Комисията установи значителни различия в регулаторния подход, избран от НРО. Комисията счита, че еквивалентността на входовете (ЕВ) по принцип е най-сигурният начин за постигането на ефективна защита срещу дискриминация, тъй като търсещите достъп ще са в състояние да се конкурират с предприятията надолу по веригата на вертикално интегрирания оператор със ЗПС, като използват същия набор от регулирани продукти на едро на същите цени и по същата процедура за сделките. Освен това, за разлика от концепцията за еквивалентност на изхода (ЕИ), ЕВ е по-подходяща с оглед на прозрачността и решаването на проблема с информационната асиметрия.

⁽¹⁾ Препоръка 2010/572/ЕС на Комисията от 20 септември 2010 г. относно регулирания достъп до мрежи за достъп от следващо поколение (ДСП) (ОВ L 251, 25.9.2010 г., стр. 35).

- (14) Съгласно член 8, параграф 4 от Директива 2002/19/ЕО от НРО се изисква да гарантират, че наложените регулаторни задължения в отговор на определянето на даден оператор като такъв със значителна пазарна сила се основават на характера на установения проблем и са пропорционални с оглед на член 8, параграф 5 от Директива 2002/21/ЕО, и по-специално член 8, параграф 5, буква б) от нея. Предоставянето на регулирани входове на едро въз основа на концепцията за ЕВ вероятно ще доведе до по-големи разходи за привиждане в съответствие поради необходимото адаптиране на системите, отколкото при не толкова строги форми на задълженията за недопускане на дискриминация. Освен това операторът със ЗПС не би могъл да се възползва от някои вертикални синергии, тъй като ще му бъде позволено единствено да използва за себе си тези продукти на едро, които той предоставя или предлага на своите конкуренти. Тези по-високи разходи за привиждане в съответствие следва да се измерват обаче спрямо ползите от по-силна конкуренция надолу по веригата.
- (15) С оглед на това изискването към оператора със ЗПС да предоставя заварени входове за достъп на едро до медна инфраструктура чрез вече съществуващи системи въз основа на концепцията за ЕВ е по-малко вероятно да породи достатъчно нетни ползи за успешно преминаване на проверка за пропорционалност поради по-големите разходи за препроектиране на съществуващите системи за обезпечаване и за оперативна поддръжка, за да се приведат те в съответствие с концепцията за ЕВ. Обратно, изискването към оператора със ЗПС да оставя входове за достъп от следващо поколение на едро, които в много случаи се предоставят чрез нови системи, въз основа на концепцията за ЕВ е вероятно да породи достатъчно нетни ползи, за да бъде пропорционално, понеже пределните разходи за привиждане на новоизградените системи в съответствие с концепцията за ЕВ са сравнително малки. Преди операторът със ЗПС да предостави нови входове на своите подразделения надолу по веригата, той следва да бъде в състояние да приложи концепцията за ЕВ още на етапа на проектиране на нови продукти с пропорционални разходи.
- (16) Като се имат предвид евентуалните големи разходи за привиждане в съответствие, може да е непропорционално да се изисква от оператора със ЗПС да прилага концепцията за ЕВ на всички равнища на веригата на стойността. Следователно НРО би трябвало най-напред да определят равнището, на което, предвид специфичните национални условия, въвеждането на концепцията за ЕВ би довело до най-голяма полза за конкуренцията и иновациите, и след това да преценят дали концепцията за ЕВ ще бъде подходяща и пропорционална също и на допълнителни равнища. Тъй като с концепцията за ЕВ по-бързо могат да се осъществят иновации на пазара на дребно, тази концепция по принцип следва да бъде въведена на възможно най-ниското мрежово равнище, на което конкуренцията ще бъде ефективна и устойчива в дългосрочен план. В държавите членки с голям брой сравнително малки оператори със ЗПС налагането на концепцията за ЕВ на всички тези оператори може да не е пропорционално.
- (17) Когато НРО заключат, че дадено задължение за предоставяне на регулирани входове на едро въз основа на концепцията за ЕВ е непропорционално, следва да се приложи модел за ЕИ, който да гарантира, че входовете на едро, предоставяни на алтернативни оператори, са сравними — макар че не се използват същите системи и процеси — по функционални възможности и цена с тези, които използва за себе си вертикално интегрирания оператор със ЗПС.
- (18) Решението за налагане на концепцията за ЕВ, когато това е целесъобразно, обосновано, пропорционално и подкрепено от проведена консултация в съответствие с членове 6 и 7 от Директива 2002/21/ЕО, се счита за сменяване на задължение за недопускане на дискриминация съгласно член 10 от Директива 2002/19/ЕО, без да се засягат: i) възможното налагане на задължение за функционално разделяне съгласно член 13а от Директива 2002/19/ЕО, когато НРО заключи, че съответните задължения (включително задълженията за недопускане на дискриминация — например чрез концепцията за ЕВ) не са довели до ефективна конкуренция; ii) всякакво доброволно разделяне съгласно член 13б от Директива 2002/19/ЕО; и iii) анализът на условията на конкуренция в районите, обхванати от съвместното изграждане на мрежи от оптични линии до домашни абонати (FTTH), който се препоръчва в точка 28 от Репорька 2010/572/ЕС.
- (19) Отстъпките за големи количества и/или дългосрочните споразумения за цената на достъпа представляват важен инструмент за насърчаване на инвестициите в достъп от следващо поколение, особено когато неговото разпространение сред потребителите е все още е слабо, и могат да бъдат съвместими с подхода за ЕВ или ЕИ. С цел да се гарантира обаче възможността за навлизането на пазара на ефикасни конкуренти, НРО следва да допускат оператори със ЗПС да правят отстъпки за големи количества на собствените си предприятия надолу по веригата — например подразделението им за търговия на дребно — само когато тези отстъпки не надвишават най-голямата отстъпка за големи количества, която е предложена добросъвестно на трети страни, желаещи да ползват достъп. Също така НРО следва да допускат дългосрочни споразумения на оператори със ЗПС за цената на достъпа на собствените им предприятия надолу по веригата — например подразделението им за търговия на дребно — само когато в споразуменията не се надвишава най-голямата отстъпка за дългосрочен достъп, която е предложена добросъвестно на трети страни, желаещи да ползват достъп.
- Гарантиране на техническата възпроизводимост на новите оферти на дребно на оператора със ЗПС като минимум**
- (20) Независимо от наложената от НРО конкретна концепция за еквивалентност, когато НРО реши, че дадено задължение за недопускане на дискриминация съгласно член 10 от Директива 2002/19/ЕО е целесъобразно, пропорционално и обективно обосновано, за осигуряването на равнопоставени условия на конкуренция е важно да се гарантира, че търсещите достъп алтернативни оператори могат технически да възпроизведат офертата на

дробно на оператора със ЗПС въз основа на регулирания вход на едро, който получават. Въпреки че не е необходимо НРО подробно да предписват точната форма на съответните продукти за достъп на едро, те следва да гарантират, че е извършено изпитване за техническа възпроизводимост на новите услуги или пакети от услуги на дребно, при което са взети предвид редица фактори.

- (21) Когато извършват изпитването за техническа възпроизводимост или оценяват резултатите от такова изпитване, извършено от оператора със ЗПС, НРО следва да отчитат и риска от монополизиране на пазара надолу по веригата чрез новата оферта и въздействието върху иновациите. Например съответният продукт за достъп на едро следва да се предостави на търсещите достъп в приемлив срок преди пускането от оператора със ЗПС на офертата на дребно за този продукт, за да се избегне всякакво неправомерно времево предимство за оператора със ЗПС, като се има предвид, че ефикасният алтернативен оператор трябва да разработи и адаптира своите собствени системи и процеси, за да бъде в състояние да предложи конкурентна нова услуга на дребно.
- (22) Като се има предвид колко е важно да се гарантира техническата възпроизводимост, за да е налице конкуренцията, от решаващо значение е регулираният доставчик със ЗПС да гарантира техническата възпроизводимост на своите нови оферти на дребно преди тяхното пускане и по всяко време след това. Следователно изпитването за техническа възпроизводимост може да се извърши преди или след пускането на нова оферта на дребно в зависимост от преценката на НРО кога това ще е уместно. Например ако възможностите на даден НРО да оповестява получени от оператора със ЗПС бизнес данни са ограничени от правила за поверителност съгласно националното законодателство, НРО може да избере да проведе изпитването за техническа възпроизводимост, след като операторът започне да предоставя съответните услуги на дребно.

НАБЛЮДЕНИЕ НА СПАЗВАНЕТО НА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА ЗА НЕДОПУСКАНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯ

Ключови показатели за ефективност

- (23) Поради липсата на прозрачност относно сравнението между качеството на услугата, предоставяна от оператора със ЗПС за собствени нужди, и качеството на услугата, която той предоставя на трети страни, търсещи достъп, често е трудно да се открие дискриминационно поведение и съответно да се приложи задължението за недопускане на дискриминация съгласно член 10 от Директива 2002/19/ЕО. Ключовите показатели за ефективност (КПЕ) са най-подходящите инструменти за откриване на потенциално дискриминационно поведение и за повишаване на прозрачността по отношение на предоставянето и качеството на регулираните продукти за достъп на едро на оператора със ЗПС на съответните пазари. С цел да се повишат прозрачността и доверието

в пазара, НРО могат да улесняват чрез подходящи отраслови форуми договарянето между оператора със ЗПС и търсещите достъп трети страни относно подробните КПЕ и да гарантират, че тези КПЕ се подлагат на одит и се публикуват по начин, който дава възможност за ранното откриване на потенциално дискриминационно поведение. КПЕ следва да се отнасят за основните дейности в цикъла на изпълнение, обхващащ всички негови етапи, т.е. процеса на поръчване, доставката или предоставянето на услугата, качеството на услугата, включително неизправности и времето за тяхното отстраняване, и миграцията от страна на търсещите достъп между различни регулирани входи на едро.

Споразумения за нивото на обслужване и гаранции за нивото на обслужване

- (24) С цел напълно да се гарантира недопускането на дискриминация КПЕ следва да се допълнят със споразумения за нивото на обслужване (СНО) и гаранции за нивото на обслужване (ГНО). Чрез налагането на споразумения за нивото на обслужване се гарантира, че на търсещите достъп се предоставя договорено качество на обслужването, докато използването на съответните ГНО действа като възпиращ фактор срещу дискриминационно поведение. НРО следва да участват активно в разработването на споразуменията за нивото на обслужване — например като одобряват СНО, разработени от оператора със ЗПС като част от регулаторно типово предложение.

МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗХОДИТЕ

Препоръчана методология за определяне на разходите

- (25) За постигане на целите на регулаторната рамка е подходяща такава методология за определяне на разходите, която да води до цени за достъп, възпроизвеждащи в максималната възможна степен цените, очаквани в действително конкурентен пазар. Такава методология за определяне на разходите следва да бъде основана на съвременна ефективна мрежа, да отразява необходимостта от стабилни и предсказуеми цени на едро на достъпа до медна инфраструктура в дългосрочен план с избягване на значителни колебания и сътресения, за да осигури ясна рамка за инвестиции и да бъде в състояние да генерира разходоориентирани цени за достъп на едро до медна инфраструктура, които цени да служат като базови за услугите за достъп от следващо поколение (ДСП), и да отчита по подходящ и последователен начин въздействието на намаляването на обемите, причинено от прехода от достъп до медна инфраструктура към мрежа за ДСП, т.е. да се избягва изкуственото повишаване на цените на едро на достъпа до медна инфраструктура, което иначе би се наблюдавало като резултат от миграцията на клиентите към мрежата за ДСП на оператора със ЗПС.

- (26) Възстановяването на разходите е ключов принцип в методологията за определяне на разходите. То гарантира, че операторите могат да покрият действително направените разходи и да получат адекватна възвръщаемост на инвестиция капитал.
- (27) С методологията за определяне на разходите, която подава правилния сигнал за решаване на дилемата „да се изгради или да се купи“, се постига подходящ баланс между гарантирането на ефикасно навлизане на пазара и достатъчно стимули за инвестиране, и по-специално за изграждане на мрежи за ДСП и следователно за предоставяне на нови, по-бързи и по-качествени широко-лентови услуги.
- (28) С препоръчаната методология за определяне на разходите следва да се осигури прозрачност и съгласуваност в рамките на Съюза. Тя следва също така да гарантира, че специфичните национални условия са отразени в съответствие със съгласуван подход на моделиране.
- (29) Методологията „отдолу нагоре“ за определяне на дългосрочните пределни разходи плюс (BU LRIC+) най-добре отговаря на тези цели при определянето на цените на регулираните услуги за достъп на едро. При тази методология се прилага модел за допълнителния капитал (включително невъзвръщаемия) и оперативните разходи, поети от хипотетичен ефикасен оператор при предоставянето на всички услуги за достъп, и се добавя надбавка за пълно възстановяване на общите разходи. Следователно методологията BU LRIC+ позволява възстановяването на всички направени по ефикасен начин разходи.
- (30) При методологията BU LRIC+ се определят текущите разходи в перспектива (т. е. въз основа на съвременни технологии, очакваното търсене и др.), които един ефикасен мрежов оператор би направил, за да изгради сега съвременна мрежа, която е в състояние да предоставя всички изисквани услуги. Следователно BU LRIC+ осигурява правилни и ефикасни сигнали за навлизане на пазара.
- (31) Когато конкуренти на медните мрежи са кабелните мрежи, влакнестооптичните мрежи за достъп (FTTX) и, в по-малка степен, мобилните мрежи (по-специално от вида Long Term Evolution — LTE), операторите със ЗПС реагират чрез модернизиране на своите мрежи с медни проводници и постепенната им замяна с мрежи за ДСП, за да се справят с тази конкурентна заплаха. Следователно, тъй като днес никой оператор не би изградил мрежа само от медни абонатни линии, методологията BU LRIC+ осигурява изчисляването на текущи разходи за изграждане на съвременна ефикасна мрежа за ДСП.
- (32) Такава ефикасна мрежа за ДСП би се състояла изцяло или частично от оптични елементи, в зависимост от специфичните национални условия, и следва да бъде в състояние да постигне целите на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа по отношение на широчината на лентата, покритието и навлизането на широколентовия достъп.
- (33) Остойностяването на активите на такава мрежа за ДСП по текущи разходи в най-голяма степен отразява съответния конкурентен процес, и по-специално възпроизводимостта на активите.
- (34) За разлика от активи като техническо оборудване и преносни средства (например оптични кабели), активи на пасивна инфраструктура (например шахти, канали и стълбове) е малко вероятно да бъдат възпроизведени. Не се очаква технологичното развитие, равнището на конкуренция и търсенето на дребно да позволят на алтернативни оператори да изградят паралелна пасивна инфраструктура, поне що се отнася до местата, където заварената пасивна инфраструктура може да бъде използвана повторно за изграждането на мрежа за ДСП.
- (35) При препоръчаната методология за определяне на разходите регулаторната база на активите (РБА), която съответства на повторно използваемите заварени активи на пасивна инфраструктура, се остойностява по текущите разходи, като се отчита вече изтеклата част от икономическия живот на активите и по този начин се вземат предвид разходите, които вече са възстановени от регулирания оператор със ЗПС. Този подход подава сигнали за решаване на дилемата „да се изгради или да се купи“ във връзка с успешното навлизане на пазара и чрез него се избягва рискът от свръхвъзстановяване на разходи за повторно използвана заварена пасивна инфраструктура. Свръхвъзстановяването на разходите не би било оправдано с цел гарантиране на ефикасно навлизане на пазара и запазване на стимулите за инвестиране, тъй като вариантът на изграждане не е приложим от икономическа гледна точка за тази категория активи.
- (36) За изчисляване на настоящата стойност на РБА, която съответства на повторно използваемите заварени активи на пасивна инфраструктура, се прилага методът на индексиранието. Този метод е предпочитан, понеже е практичен, надежден и прозрачен. При него се използват предишни данни относно разходите, натрупаната амортизация и разпореждането с активи, доколкото такива данни са налични в задължителните счетоводни отчети на регулирания оператор със ЗПС, както и в неговите счетоводни отчети, предназначени за регулатора, и във финансовите му доклади, а също и ценови индекс, като например индексът на цените на дребно, който се оповестява публично.
- (37) Следователно първоначалната регулаторна база на активите, която съответства на повторно използваемите заварени активи на пасивна инфраструктура, следва да се определи като регулаторната счетоводна стойност без натрупаната амортизация към момента на изчисляването и индексирани с подходящ ценови индекс — например индекса на цените на дребно.
- (38) Първоначалната регулаторна база на активите след това се фиксира и се прехвърля от един регулаторен период към следващия. Фиксирането на регулаторната база на активите гарантира, че след пълната амортизация на даден невъзпроизводим и повторно използваем заварен актив на пасивна инфраструктура този актив вече не е част от регулаторната база на активите и следователно той вече не представлява разход за търсещите достъп, така както вече не представлява разход и за оператора със ЗПС. Такъв подход допълнително би гарантирал адекватно възнаграждение за оператора със ЗПС и същевременно би осигурил трайна регулаторна сигурност както за оператора със ЗПС, така и за търсещите достъп.

- (39) Активните медни абонатни линии намаляват поради миграцията на клиентите към кабелни мрежи, влакнестооптични и/или мобилни мрежи. Чрез моделирането на една-единствена ефективна мрежа за ДСП по отношение на продуктите за достъп както до медна инфраструктура, така и за ДСП се неутрализира обусловеният от обема инфлационен ефект, който възниква при моделиране на медна мрежа, когато постоянните разходи по мрежата се разпределят върху намаляващ брой активни медни абонатни линии. Това позволява постепенно прехвърляне на обема на трафика от медни абонатни линии към ДСП в хода на въвеждане и преминаване към ДСП. Само обемът на трафика, прехвърлен към други инфраструктури (например кабелни мрежи, мобилни мрежи), които не са включени в модела за разходите, ще породи нарастване на разходите за единица продукт.
- (40) С оглед на принципа на технологична неутралност и предвид различните национални условия НРО се нуждаят от известна гъвкавост за моделирането на такава съвременна ефективна мрежа за ДСП. Следователно мрежата за ДСП може да се основава на всяка от различните технологии за достъп и мрежови топологии, които са на разположение на операторите за изграждането на такава мрежа.
- (41) За съвременна ефективна мрежа за ДСП може да се счита мрежа от типа FTTH, мрежа от типа FTTC или съчетание от двете. При този подход разходите, определени за мрежата за ДСП, следва да бъдат коригирани така, че да отразяват различните характеристики на медната мрежа. Това изисква приблизително изчисляване на разликата в разходите между продукт за достъп чрез мрежа за ДСП и продукт за достъп изцяло чрез медни абонатни линии, като в модела за ДСП се внесат съответните корекции от мрежов технически характер, за да може да се определи цената на едро на достъпа чрез медни абонатни линии. При определянето на икономическия живот на активите в моделирана мрежа от типа FTTC НРО следва да вземат предвид очакваното технологично и мрежово развитие на различните компоненти на мрежата.
- (42) Когато топологията на подлежащата на моделиране мрежа за ДСП се различава от тази на медната мрежа до такава степен, че техническото адаптиране в рамките на техническия модел за ДСП не е осъществимо, НРО могат да получат разходите за достъпа до медна инфраструктура чрез моделиране на наложена мрежа за ДСП, при което две паралелни мрежи (от медни и от влакнестооптични абонатни линии — FTTH или FTTC) споделят до известна степен една и съща пасивна инфраструктура. При този подход инфлационният ефект върху обема се неутрализира за активите на пасивната инфраструктура, тъй като моделираните медни мрежи и влакнестооптични мрежи ще използват съвместно активите на пасивната инфраструктура. Следователно разходите за тези активи за единица продукт, които представляват най-голямата част от разходите при мрежа за достъп, биха останали стабилни.
- Въвеждане на методологията за определяне на разходите**
- (43) Необходим е достатъчно дълъг преходен период, за да се избегнат ненужни смущения и да се осигури стабилен и прозрачен регулаторен подход. Като се има предвид, че НРО следва да въведат препоръчаната методология за определяне на разходите, а операторите трябва съответно да адаптират своите бизнеспланове, се счита за целесъобразно да се предвиди преходен период до 31 декември 2016 г. От НРО не се изисква да поддържат модели за разходите с цел определяне на цените за достъп на едро чрез медни абонатни линии при обстоятелства, когато не е наложено предварително ценово регулиране — например поради липсващо търсене на такива услуги.
- (44) В съответствие с принципите на регулаторна прозрачност и предвидимост, както и предвид нуждата да се гарантира стабилност на цените, Комисията определя ценови диапазон, в чиито рамки според нея се очаква да спадне средната месечна цена (след приспадане на всички данъци) в Съюза за медна абонатна линия при изцяло необвързан достъп, когато се приложи препоръчаната методология за определяне на разходите.
- (45) Главната роля на този диапазон е да служи на НРО като ориентир при въвеждането на методологията за определяне на разходите, за да постигнат общата цел на Препоръката за стабилност и предсказуемост на цените на достъпа чрез медни абонатни линии. Когато към момента на влизане в сила на настоящата препоръка регулираните месечни цени за необвързан достъп до медна абонатна линия (LLU) са извън този ценови диапазон в дадени държави членки, НРО, въвеждащи в тези държави членки препоръчаната методология за определяне на разходите, следва да извършат това във възможно най-кратък срок. Те трябва да преценят дали препоръчаната методология за определяне на разходите налага постепенни ценови корекции до 31 декември 2016 г. — особено в онези държави членки, в които цените за достъп понастоящем не са разходоориентирани, поради което вероятно се налагат по-значителни ценови корекции. С цел избягване на объркване, с настоящата препоръка не се изисква НРО да налагат попадащи в горепосочения диапазон цени за достъп, когато НРО прилагат препоръчаната методология за определяне на разходите или методология, използвана съгласно точка 40.
- (46) Цените за достъп се считат за стабилни, дори когато те следват някаква тенденция в номинално изражение. Те обаче следва да остават предвидими, като не се колебаят значително през съответния период от време.
- (47) В съответствие с принципите на регулаторна прозрачност и предвидимост, както и предвид нуждата да се гарантира ценова стабилност, прилаганите понастоящем методологии, които са различни от препоръчаната методология за определяне на разходите, също могат да изпълняват условията, посочени в точка 40. Прилагането на този принцип към отделните държави членки следва да бъде оценявано за всеки конкретен случай и предполага оценка на ранен етап чрез уведомление до Комисията, ОЕРЕС и други НРО преди 31 декември 2016 г.

(48) За НРО, които разполагат с ограничени ресурси, по изключение може да се наложи допълнителен преходен период след 2016 г. за изготвяне на препоръчания модел за разходите. При такива обстоятелства даден национален регулаторен орган следва да разгледа възможността за определяне на временни цени въз основа на целеви показател, при който се взема предвид само средната стойност на цените за достъп, определени от НРО в съответствие с условията на настоящата препоръка. През преходния период съответните НРО могат да поискат от ОЕРЕС практическа помощ и насоки с цел справяне с тази ограниченост на ресурсите, и по-специално с разходите за въвеждане на препоръчаната методология за определяне на разходите.

НЕНАЛАГАНЕ НА РЕГУЛИРАНИ ЦЕНИ НА ЕДРО ЗА ДОСТЪП ЧРЕЗ МРЕЖИ ЗА ДСП

(49) Поради сегашната несигурност относно търсенето на свръхвисокоскоростни широколентови услуги е важно — с цел да се насърчат ефикасните инвестиции и иновации в съответствие с член 8, параграф 5, буква г) от Директива 2002/21/ЕО — да се позволи на операторите, инвестиращи в мрежи за ДСП, известна степен на гъвкавост в ценообразуването, за да изпробват ценови варианти и да определят подходящи цени за пазарно проникване. Това би позволило на операторите със ЗПС и на търсещите достъп страни да споделят част от инвестиционния риск чрез диференциация на цените за достъп на едро съгласно равнището на ангажимент на търсещите достъп. Това може да доведе до по-ниски цени при дългосрочни споразумения с гаранции за обема, което може да отразява факта, че търсещите достъп поемат някои от рисковете, свързани с несигурността по отношение на търсенето. В допълнение гъвкавостта в ценообразуването при търговията на едро е необходима, за да се позволи както на търсещите достъп, така и на подразделението за търговия на дребно на оператора със ЗПС да въведат ценова диференциация на пазара на широколентови услуги за крайни потребители с оглед по-добре да отговорят на предпочитанията на потребителите и да спомогнат за проникването на свръхвисокоскоростни широколентови услуги.

(50) В съответствие с точки 48—57, за да не се позволи тази гъвкавост в ценообразуването да доведе до завишени цени на пазари, на които е установено присъствието на оператор със ЗПС, тя следва да бъде придружена от допълнителни мерки за защита на конкуренцията. За тази цел по-строгото задължение за недопускане на дискриминация, т.е. за равностойност на входовете и техническа възпроизводимост, следва да се допълни с гарантирана икономическа възпроизводимост на продуктите надолу по веригата в съчетание с регулиране на цените на едро на продуктите за достъп чрез медни абонатни линии.

(51) С цел да се гарантира прозрачност и да се улесни наблюдението на развитието на инвестиционната среда за широколентов достъп от следващо поколение, както и на условията на конкуренция, НРО следва да изискват от операторите редовно да им предоставят актуална инфор-

мация, включително за инвестиции и за разгръщане на мрежи за ДСП. Резултатите от това наблюдение ще се използват и в процеса на наблюдение от специализираната мрежа от експерти на ОЕРЕС и Комисията, както е посочено в съображение 69.

(52) С оглед на ползите от гъвкавостта в ценообразуването при тези обстоятелства, съгласно препоръчания подход, цените на едро за пасивни входове за ДСП или за нефизически или виртуални входове за ДСП, предлагащи равностойни функционални възможности, се смятат за достатъчно ограничени (т.е. свързаните с цената проблеми за конкуренцията се считат за ефективно решени), когато: i) е налице очевиден конкурентен натиск върху цените на дребно в резултат на инфраструктурната конкуренция или поради обвързаност на цените, произтичаща от разходоориентираните цени на едро на достъпа чрез медни абонатни линии; ii) се прилага предварителното изпитване за икономическа възпроизводимост в случаите, когато не следва да се налага регулиране на цените на едро; и iii) съществува задължение за предоставяне на услуги за достъп на едро въз основа на концепцията за еквивалентност на входовете. С други думи, когато се прилага концепцията за еквивалентност на входовете и НРО считат, че са въведени горепосочените мерки за защита на конкуренцията, те не следва да налагат регулирана цена на едро за тези входове за ДСП.

(53) При активните входове за ДСП на едро са налице достатъчно мерки за защита на конкуренцията, ако търсещите достъп могат да разчитат на продукти нагоре по веригата на пазара на достъп до мрежова инфраструктура (например необвързан достъп или виртуално необвързан достъп), които се предоставят въз основа на концепцията за еквивалентност на входовете, при условие че действителното ползване на такива продукти нагоре по веригата или наличието на алтернативни инфраструктури поражда очевиден конкурентен натиск върху цените на дребно, така че не са необходими допълнителни мерки за защита на конкуренцията на равнището на едро.

(54) Такъв очевиден натиск върху цените на дребно не е достатъчен, за да се заключи, че съответният пазар на едро действително е конкурентен и следователно никой оператор не е със ЗПС. Но този очевиден конкурентен натиск върху цените на дребно следва да възпрепятства оператора със значителна пазарна сила на равнището на едро да налага завишени цени на дребно.

(55) Неналагането или отмяната на регулираните цени на едро за достъп по мрежи за ДСП съгласно точки 48 и 49 не засяга мерките, предприети за справяне с недостатъчни маржове, установени в резултат на предварителното изпитване за икономическа възпроизводимост, както е определено в настоящата препоръка с цел да се гарантира конкуренцията в случаите, когато по отношение на оператора със ЗПС не следва да бъде наложено регулиране на цените на едро.

- (56) Ако продуктът, предлаган от оператора със ЗПС по заварена мрежа за достъп, повече не е в състояние да упражнява очевиден конкурентен натиск върху цената на дребно на продукта за ДСП (например поради изключване на медни абонатни линии), той по принцип може да бъде заменен от продукт за ДСП, който да притежава същите характеристики. Не се предвижда обаче такъв базов продукт въз основа на ДСП да се изисква в близко бъдеще или преди 2020 г.
- (57) Процесът на въвеждане на концепцията за еквивалентност на входовете (ЕВ) следва да бъде определен от НРО след консултация с оператора със ЗПС и заинтересованите страни. Част от приетата мярка следва да бъде подробна пътна карта, в която са определени основните етапи, необходими за пълното прилагане на концепцията за ЕВ за съответните продукти за достъп.
- (58) Ползата от твърдия ангажимент за навременното прилагане на мерките за недопускане на дискриминация следва да осигури достатъчно гаранции, позволяващи гъвкавост в ценообразуването преди пълното изпълнение на пътната карта, и може да окаже незабавно положително въздействие за стимулиране на инвестициите. От друга страна, НРО трябва да разполагат с известна свобода при определянето на графика за въвеждане на гъвкавост в ценообразуването, за да се защити конкуренцията, и по-специално да се избегне рискът от смущения за съществуващите споразумения за достъп.
- (59) Неспазването от регулирания оператор със ЗПС на неговите ангажименти по пътната карта следва да води до последици, които да имат възпиращ ефект. По-конкретно неспазването на един или няколко етапа от пътната карта следва да води до обрат в допускането, че е била наложена концепция за ЕВ, както е обяснено в точка 51 от настоящата препоръка. В резултат на това условията за недопускане на дискриминация, за да не се налагат или поддържат регулирани цени на едро за достъп чрез мрежи за ДСП, вече няма да са спазени и следва отново да се наложат регулирани цени на едро за достъп или НРО да се възползва от своите правомощия за налагане на санкции в съответствие с регулаторната рамка.
- (60) Ако задължението за недопускане на дискриминация не е спазено и поради това, съгласно точка 54, са наложени регулирани цени на едро за достъп, без да е необходимо НРО да извършват нов анализ на пазара, такава възможна последица следва да бъде част от първоначално съобщената мярка, а пазарните данни, въз основа на които НРО е изготвил своя първоначален анализ на пазара, следва да не са се променили значително. Отсъствието на изискване за извършването на нов анализ на пазара не засяга необходимостта от уведомление за всякакви изменения на корективните мерки в съответствие с процедурата по член 7.
- (61) В случаите, в които не следва да се налага регулиране на цените на едро, НРО следва да предприеме изпитване за икономическа възпроизводимост с цел да установи дали търсещите достъп алтернативни оператори могат икономически да възпроизведат надолу по веригата офертата, предоставена от оператора със ЗПС, с наличните регулирани входове на едро.
- (62) Предвид сегашната несигурност относно търсенето на услуги на дребно за ДСП операторите със ЗПС, чиито входове за ДСП на едро не подлежат на регулиране на цените, могат да използват ценова стратегия за проникване с цел да стимулират търсенето на такива услуги на дребно за ДСП. Целта на изпитването за икономическа възпроизводимост е да се гарантира, в съчетание с другите въведени мерки за защита на конкуренцията, като например еквивалентност на входовете, изпитване за техническа възпроизводимост и очевиден конкурентен натиск върху цените на дребно от страна на базов продукт за достъп по медни абонатни линии или алтернативни инфраструктури, че операторите със ЗПС не злоупотребяват с тази гъвкавост на ценообразуване, за да изключат (потенциални) конкуренти от пазара. Насоките, предоставени в приложение II, са ограничени до прилагането на точка 56.
- (63) Това изпитване не засяга последващите изпитвания за свиване на маржа, прилагани съгласно конкурентното право от Комисията и/или от компетентните национални органи. Освен това националните регулаторни органи могат също така да приложат предварително изпитване за свиване на маржа към регулирани входове на едро с цел да гарантират, че ценообразуването на продукти за достъп на едро чрез медни абонатни линии не възпрепятства конкуренцията на пазара на дребно, или да осигурят подходящо икономическо пространство между различните входове за достъп чрез медни абонатни линии. Ценовите стратегии за пазарно проникване обаче не са уместни за входове за достъп чрез заварени медни мрежи, като се има предвид зрелостта на техния пазар, както и че разходоориентираността по принцип е приложима за цената на едро на входове за достъп чрез медни абонатни линии.
- (64) НРО следва да гарантират, че маржът между цената на дребно на оператора със ЗПС и цената на едро на входа за ДСП покрива пределните разходи надолу по веригата и представлява разумен процент от общите разходи. В случай че на оператора със ЗПС не следва да се налага регулиране на цените на едро за входове за ДСП, когато са приложени допълнителни мерки за защита на конкуренцията в съответствие с настоящата препоръка, липсата на икономическа възпроизводимост може да бъде доказана, като се покаже, че надолу по веригата собственото подразделение за търговия на дребно на оператора със ЗПС не би могло да постигне печалба при цената на едро, която съответното подразделение нагоре по веригата на оператора със ЗПС иска от неговите конкуренти (изпитване за „еднакво ефикасен оператор“ — ЕЕО). Използването на изпитването ЕЕО дава възможност на НРО да подкрепят инвестирането от оператора със ЗПС в мрежи за достъп от следващо поколение и предоставя стимули за иновации в услуги на основата на такива мрежи.

- (65) Когато са налице специфични пазарни обстоятелства, например когато в миналото е претърпял неуспех при навлизането на пазара или при разширяването на дейността, НРО могат да внесат корекции в размера на разходите на оператора със ЗПС, за да се гарантира, че икономическата възпроизводимост е реалистична перспектива. В такива случаи установеният от НРО разумен размер с оглед на ефективността следва да не превишава тази на пазарна структура с достатъчен брой отговарящи на изискванията оператори, за да се гарантира ефективна конкуренция.
- (66) НРО следва да определя и оповестява предварително в приетата от него мярка след анализ на пазара процедурата и параметрите, които той ще прилага при извършването на предварителното изпитване за икономическа възпроизводимост. НРО може да извърши изпитването преди пускането на нова оферта на дребно от оператора със ЗПС — например ако НРО счита за уместно да съгласува по време изпитването за икономическа възпроизводимост с изпитването за техническа възпроизводимост, ако се предприеме и такова преди пускането на офертата. Не е необходимо НРО да извършва изпитването за всяка нова оферта на дребно, а само по отношение на водещи продукти, които трябва да бъдат установени от НРО. НРО може да извърши изпитването по собствена инициатива — например в началните етапи на изпълнението на мярка, която позволява гъвкавост на ценообразуването по отношение на мрежи за ДСП, особено когато в миналото са били наложени регулирани цени на едро за достъп, или за да отговори на промени в структурата на пазара, дължащи се например на технологичното развитие.
- (67) Изпитването за икономическа възпроизводимост, определено предварително от НРО, следва да е достатъчно задълбочено и да обхваща като минимум набор от съответни параметри, за да се гарантират прозрачност и необходимата предвидимост за операторите. НРО следва да прилага модел LRIC+, като същевременно вземат предвид одитираните разходи на оператора със ЗПС надолу по веригата, и да оценяват маржа за най-важните продукти на дребно, включително широколентови услуги (водещи продукти) спрямо регулирания вход за ДСП, който е най-често използван или установен чрез далновиден подход като най-подходящ за предоставянето на тези продукти на дребно през въпросния период на пазарен преглед. Формата на изпитването, прилагано към одитираните разходи на оператора със ЗПС надолу по веригата само за водещи продукти, има за цел да гарантира, че тази предпазна мярка не възпрепятства инвестициите в ДСП и ефекта от препоръчаната гъвкавост на ценообразуването. С цел да се изключи кръстосано субсидиране между различните продукти в състава на един пакет или портфейл, НРО следва да извършват само едностепенно изпитване, т.е. между услугите на дребно и най-подходящия за търсещия достъп вход за ДСП (например виртуално необвързан достъп по оптичен кабел до разпределителния шкаф). С течение на времето е възможно обаче нов вход за ДСП да придобие по-голямо значение (например необвързан достъп към оптичния разпределителен панел — ODF), така че изпитването за икономическа възпроизводимост следва да бъде извършено спрямо този нов вход вместо първоначално най-често използвания вход. Ако поради специфичните национални условия за конкуренцията се проявява разлика между географски райони по отношение на използвания вход за ДСП (например в селски райони и в гъсто населени райони), НРО следва да изменят изпитването, като го извършват въз основа на конкретните входове, за които е установено, че са най-важни.
- (68) Възможно е НРО да не са в състояние да открият горепосочените ограничения за конкуренцията в целия определен пазар. Когато НРО не може да заключи, че различните конкурентни условия са стабилни с течение на времето и са такива, че могат да оправдаят определянето на пазари на по-ниско равнище от националното, НРО следва въпреки това да се постарая да отговори на различаващите се конкурентни условия, като приложи диференциране на корективните мерки, т.е. чрез премахване на регулирането на цените на едро само за тези области, където могат да бъдат въведени необходимите мерки за защита на конкуренцията. Когато НРО счита, че условията за конкуренция и регулиране са такива, че операторът със ЗПС е ограничен в достатъчна степен при определянето на своите цени, НРО може да се въздържа от налагане на ценово регулиране в приложение на регулаторната рамка. Прилагането на функционално или доброволно разделяне, съответно съгласно член 13а или член 13б от Директива 2002/19/ЕО (Директивата относно достъпа), следва да бъде напълно взето предвид при оценката на целесъобразността на неналагането на ценово регулиране по отношение на мрежите за достъп от следващо поколение.
- (69) ОЕРЕС и Комисията имат споразумение прилагането на настоящата препоръка да се следи отблизо от специализирана мрежа от експерти на ОЕРЕС и Комисията, за да се наблюдава практическото въздействие на Препоръката, особено върху инвестициите, конкуренцията и цените на дребно, и при необходимост да се дават допълнителни указания на НРО. Това следва да спомогне за своевременно съвместно справяне с всякакви нежелани последици. Тази специализирана мрежа от експерти ще ползва предоставяната от НРО актуална информация относно плановете на операторите за инвестиции и за разгръщане на ДСП, както е предвидено в точка 55,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

ЦЕЛ И ОБХВАТ

1. Целта на настоящата препоръка е да се подобрят регулаторните условия, необходими за насърчаване на ефективната конкуренция, да се развие единният пазар на електронни съобщителни мрежи и услуги и да се насърчат инвестициите в мрежи за достъп от следващо поколение (ДСП). Тя допринася по технологично неутрален начин за постигането на общите цели на стратегията „Европа 2020“ за повишаване на растежа и заетостта, като същевременно се

стимулират иновациите и в краен резултат — по-ефективните цифрови услуги за крайните потребители в Съюза, и се спомага за приобщаването към цифровите технологии. Тя също така има за цел да се увеличи правната сигурност и регулаторната предвидимост с оглед на дългосрочните перспективи за инвестиции в мрежи за ДСП.

2. Когато в хода на процедурите за анализ на пазара, извършвани съгласно член 15 и член 16, параграф 4 от Директива 2002/21/ЕО, националните регулаторни органи (НРО) решат, че пазарът, посочен в точка 5 по-долу, не е действително конкурентен и установят предприятия, които индивидуално или съвместно притежават значителна пазарна сила (ЗПС) на същия пазар (като оператори със ЗПС), те налагат, когато е целесъобразно, задължения за недопускане на дискриминация по отношение на взаимосвързаността и/или достъпа съгласно член 10 от Директива 2002/19/ЕО и задължения за ценови контрол и задължения във връзка с отчитането на разходите, по-специално разходоориентираност, съгласно член 13 от Директива 2002/19/ЕО.
3. Тази препоръка се отнася до прилагането на въпросните задължения и определя общ подход за насърчване на тяхното последователно и ефективно изпълнение по отношение на заварените мрежи и мрежите за ДСП, когато те дават възможност за предоставянето на широколентови услуги.
4. Настоящата препоръка предоставя по-нататъшни насоки относно регулаторните принципи, установени в Препоръка 2010/572/ЕС, по-специално за условията, при които следва или не следва да се прилага регулиране на цените за достъп на едро.
5. Формулираните в настоящата препоръка принципи са валидни за пазара на предоставяне на достъп на едро до мрежова инфраструктура (пазар 4) и за пазара на предоставяне на широколентов достъп на едро (пазар 5), посочени в Препоръка 2007/879/ЕО, или за всякакви подлежащи на предварително регулиране пазари, определени от НРО по време на пазарен анализ, които заменят горепосочените и обхващат същите мрежи за достъп. Това включва, наред с другото: i) достъп до пасивната инфраструктура; ii) необвързан достъп до абонатните линии, изградени от медни и оптични кабели; iii) необвързан достъп до медния абонатен подконтур; iv) нефизически или виртуален достъп до мрежата; и v) за широколентов достъп на едро (битстрийм услуги) посредством медни и влакнестооптични мрежи (включващи, наред с другото, ADSL, ADSL2+, VDSL и Ethernet).

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

6. За целите на настоящата препоръка се прилагат определенията в директиви 2002/21/ЕО и 2002/19/ЕО, както и в Препоръка 2010/572/ЕС. Прилагат се и следните определения:
 - a) „подход за моделиране отдолу нагоре“ означава подход за разработване на модел за разходите, като се започне с очакваното търсене по отношение на абонати и трафик. След това се моделира ефективната мрежа, която е необходима, за да се отговори на очакваното търсене, и се

оценяват съответните разходи според теоретичен мрежов инженерен модел за целите на изчисляването на разходите въз основа на ефективна мрежа, като се използват най-новите технологии, прилагани в широко-машабни мрежи;

- b) „общи разходи“ означава споделените разходи за продукти или услуги, които се произвеждат или предоставят съвместно, и не могат да бъдат приписани на отделен продукт или услуга;
- в) „базов продукт за достъп до медната мрежа“ (*copper anchor* — „медна котва“) означава продукт за достъп на едро до медна инфраструктура, предоставян по разходоориентирани цени, който оказва конкурентен натиск върху цените за ДСП по такъв начин, че цените на услугите за ДСП ще бъдат определяни в съответствие с готовността на потребителите да плащат за допълнителните функционални възможности и капацитет, които могат да бъдат предоставени от продукт на дребно за ДСП в сравнение с продукт на дребно за достъп до медна инфраструктура;
- г) „текущи разходи“ означава разходите, получени от оценяването на даден актив по неговата възстановителна стойност, тоест разходите за неговата замяна със същия актив или с друг актив със сходни експлоатационни характеристики, като се вземат предвид износването, увреждането и корекции за ефективност;
- д) „амортизационни методи“ означава методи за разпределяне на стойността на даден актив през експлоатационния срок на актива, като по този начин се влияе на профила на допустимите доходи за собственика на актива през даден период;
- е) „разходи надолу по веригата“ означава разходите по търговски операции на дребно, включително за маркетинг, привличане на нови клиенти, фактуриране и други разходи по мрежата, които са направени в допълнение към тези разходи по мрежата, които вече са включени в услугата за достъп на едро;
- ж) „еквивалентност на входовете (ЕВ)“ означава предоставянето на услуги и информация на вътрешни ползватели и на търсещи достъп трети страни при еднакви условия, включително по отношение на цената, качеството на обслужване и сроковете, като се използват едни и същи системи и процеси с една и съща степен на надеждност и ефективност. Така определената ЕВ може да се прилага към продуктите за достъп, както и към свързани и спомагателни услуги, които са необходими за предоставянето на „входовете на едро“ на вътрешни ползватели и на търсещи достъп трети страни;
- з) „еквивалентност на изхода (ЕИ)“ означава предоставянето на търсещите достъп предприятия на услуги и съответна информация, които са сравними по функционални възможности и цена с тези, предоставяни от оператора със ЗПС на собствените му подразделения надолу по веригата, макар че евентуално се използват различни системи и процеси;

- и) „пределни разходи“ означава разходите, които са пряко свързани с определено разрастване на стопанската дейност, т.е. пределните разходи за предоставянето на дадена услуга в сравнение със ситуацията, при която тази услуга не се предоставя, като се приема, че всички други производствени дейности остават непроменени;
- й) „ключови показатели за ефективност (КПЕ)“ означава показатели за измерване на равнището на ефективност при предоставянето на съответните услуги на едро;
- к) „дългосрочни пределни разходи (ДПР)“ означава пределните разходи в определен времеви хоризонт, в който всички производствени фактори, включително капиталовото оборудване, варират в отговор на промени в търсенето поради промени в обема или в структурата на производството. Следователно всички инвестиции се разглеждат като променливи разходи;
- л) „надбавка“ означава добавката към пределните разходи за конкретна услуга с цел общите разходи да се възстановят чрез разпределянето им между всички услуги, за които тези общи разходи са уместни;
- м) „нова оферта на дребно“ означава всяко ново предлагане на дребно на услуги, включително пакетни услуги, от оператор със ЗПС въз основа на вече съществуващи или на нови регулирани „входове на едро“;
- н) „слой за ДСП на едро“ означава мрежов слой, на чието равнище се предоставя достъп на търсещите го лица/ страни по мрежа за ДСП и в който могат да бъдат предоставени няколко „входа на едро“. Продуктите за достъп по цени на едро, предлагани на равнището на този мрежов слой, могат да се състоят от активни входове — например поток от битове по оптични кабели, от пасивни входове — например необвързан достъп, предоставян в оптичния разпределителен панел, разпределителния шкаф или точката на концентрация, или от нефизически или виртуални входове на едро с еквивалентни функционални възможности спрямо пасивните входове;
- о) „неизползваеми повторно активи на пасивната инфраструктура“ означава тези заварени активи на пасивната инфраструктура, които се използват за мрежата от медни проводници, но които не могат да бъдат използвани повторно за мрежа за ДСП;
- п) „регулаторна счетоводна стойност“ означава стойността на даден актив, както е записана в одитираните счетоводни отчети, предназначени за регулатора на дадено предприятие, в която се отчитат действителното използване и експлоатационният срок на актива, който обикновено е по-дълъг от този, вписан в задължителните счетоводни отчети, и съответства в по-голяма степен на техническия живот;
- р) „регулаторна база на активите (РБА)“ означава цялата капиталова стойност на активите, използвана за изчисляване на разходите за регулираните услуги;
- с) „повторно използваеми активи на пасивната инфраструктура“ означава тези заварени активи на пасивната инфраструктура, които се използват за мрежата от медни проводници и могат да бъдат използвани повторно за мрежа за ДСП;
- т) „споразумения за нивото на обслужване (СНО)“ означава търговски споразумения, съгласно които операторът със ЗПС е задължен да предоставя достъп до услуги на едро с определено ниво на качеството;
- у) „гаранции за нивото на обслужване (ГНО)“ представляват неразделна част от СНО и определят размера на обезщетението, дължимо от оператора със ЗПС, ако той предоставя услуги на едро с по-ниско качество от това, което е определено в СНО;
- ф) „входове на едро“ означава продукт за достъп, от който се нуждаят търсещите достъп, за да предоставят на крайните потребители дадена широколентова услуга на пазара на дребно; той се състои от продукт за активен или пасивен достъп или продукт за виртуален достъп с равностойни функционални възможности спрямо продукта за пасивен достъп. Входове на едро могат да бъдат предоставяни по традиционни мрежови инфраструктури на основата на медни проводници или по инфраструктури за ДСП.

ПРИЛАГАНЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЕ ЗА НЕДОПУСКАНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯ

Осигуряване на еквивалентност на достъпа

7. Най-сигурният начин за действително недопускане на дискриминация е да се приложи концепцията за „еквивалентност на входовете“ (ЕВ), която осигурява равнопоставени условия на конкуренция между разположените надолу по веригата предприятия на оператора със ЗПС — например неговото подразделение за търговия на дребно, и търсещите достъп трети страни и насърчава конкуренцията. Когато НРО считат, че налагането на задължение за недопускане на дискриминация върху оператори със ЗПС в съответствие с член 10 от Директива 2002/19/ЕО е целесъобразно, пропорционално и обосновано съгласно член 16, параграф 4 от Директива 2002/21/ЕО и член 8, параграф 4 от Директива 2002/19/ЕО, НРО следва да проучат дали би било пропорционално да изискват от операторите със ЗПС да предоставят съответни входове на едро въз основа на концепцията за ЕВ. При това НРО следва да вземат предвид, наред с другото, дали разходите за постигане на съответствие — дължащи се например на препроектиране на съществуващите системи — се компенсират от предвидените ползи от конкуренцията. Също така НРО следва да вземат предвид при оценката на пропорционалността, наред с другото, следните съображения: i) пределните разходи за постигане на съответствие с концепцията за ЕВ вероятно са ниски, когато се проектират нови системи; ii) евентуалното свързано с това неналагане на регулирани цени за достъп на едро до мрежи за ДСП, както е препоръчано в точки 48 и 49; iii) евентуалния положителен ефект от прилагането на концепцията за ЕВ върху иновациите и конкуренцията; iv) доброволен ангажимент от страна на оператора със ЗПС да предостави на търсещите достъп входове на едро въз основа на ЕВ, ако такова доброволно предложение отговаря на условията, изложени в настоящата препоръка; и v) броя и големината на оператора(ите) със ЗПС.

8. Когато е целесъобразно, концепцията за ЕВ следва да се прилага на най-подходящото(ите) ниво(а) във веригата на стойността по отношение на тези входове на едро, които операторът със ЗПС предоставя на своите собствени подразделения надолу по веригата — например подразделението си за търговия на дребно, освен ако може да се докаже пред НРО, след като е потърсено мнението на търсещите достъп трети страни, че не е налице приемливо търсене за въпросния вход по цени на едро.
9. Когато ЕВ не е целесъобразна, НРО следва да гарантират, че операторът със ЗПС предоставя на търсещите достъп предприятия входове на едро въз основа на концепцията за „еквивалентност на изхода“ (ЕИ).
10. НРО следва да гарантират, че когато е наложено задължение за недопускане на дискриминация, търсещите достъп предприятия могат да използват съответните системи и процеси със същата степен на надеждност и ефективност, с която те се използват надолу по веригата от собственото подразделение на оператора със ЗПС за търговия на дребно.

Гарантиране на техническата възпроизводимост на новите оферти на дребно на оператора със ЗПС

11. НРО следва да изискват от операторите със ЗПС, на които е вменено задължение да не допускат дискриминация, да предоставят на търсещите достъп предприятия регулирани входове на едро, които да позволяват на търсещите достъп ефективно да възпроизвеждат технически нови оферти на дребно на подразделението за търговия на дребно на оператора със ЗПС надолу по веригата, по-специално когато концепцията за ЕВ не е напълно реализирана.
12. За тази цел и за да се гарантират равнопоставени условия на конкуренция между подразделението за търговия на дребно на оператора със ЗПС надолу по веригата и търсещите достъп трети страни, НРО следва да осигуряват както на вътрешните ползватели, така и на търсещите достъп трети страни достъп до една и съща техническа и търговска информация относно съответния регулиран вход по цени на едро, без да се засягат приложимите правила за търговската тайна. Съответната информация включва сведения относно нови регулирани входове на едро или относно промени във вече съществуващи регулирани входове на едро, които следва да се предоставят съгласно срокове за изпълнение, определени поотделно за всеки конкретен случай.
13. Когато оценява техническата възпроизводимост на нова оферта на дребно на оператора със ЗПС, НРО следва да вземе предвид: i) дали съответният(те) вход(ове) по цени на едро за поръчка, доставка и ремонт, необходим(и) на един ефикасен оператор, за да разработи или адаптира своите собствени системи и процеси с оглед на това да предложи конкурентни нови услуги на дребно, е/са предоставен(и) на разположение достатъчно време преди операторът със ЗПС или подразделението му за търговия на дребно надолу по веригата да пусне своята собствена съответна услуга на дребно, като се отчитат факторите, посочени в приложение I; и ii) наличието на съответни споразумения за нивото на обслужване (СНО) и ключови показатели за ефективност (КПЕ).
14. Необходимото изпитване за техническа възпроизводимост може да се извърши от оператора със ЗПС или от НРО.
15. Ако операторът със ЗПС сам проведе изпитването за техническа възпроизводимост, НРО следва да изиска от оператора със ЗПС да му предостави резултатите от изпитването, включително цялата информация, която е необходима, за да се докаже, че техническата възпроизводимост е напълно гарантирана, със своевременно уведомление, за да може НРО да валидира резултатите от изпитването, а търсещите достъп — да възпроизведат съответната оферта на дребно съгласно параметрите, определени в приложение I.
16. Когато изпитването за техническа възпроизводимост се провежда от НРО, той следва да изиска от оператора със ЗПС да го уведоми достатъчно време преди пускането на новите оферти на дребно за подробностите по тези оферти, при които се използва съответен регулиран вход на едро, заедно с цялата информация, която е необходима на НРО за оценка на възпроизводимостта. Това уведомление следва да бъде достатъчно, за да може НРО да проведе изпитването за техническа възпроизводимост, а търсещите достъп — да възпроизведат съответната оферта на дребно съгласно параметрите, определени в приложение I.
17. Когато НРО счита, че техническата възпроизводимост на новата оферта на дребно не е гарантирана, той следва да изиска от оператора със ЗПС да бъде(ат) изменен(и) съответният(те) регулиран(и) вход(ове) на едро по начин, гарантиращ техническата възпроизводимост.
18. Когато НРО счете, че дадена оферта на дребно, която не е технически възпроизводима, би довела до съществено нарушение на конкуренцията, той следва да изиска, в съответствие с член 10 от Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁽¹⁾, от оператора със ЗПС да спре или забави изпълнението на съответната оферта на дребно, докато не бъде изпълнено изискването за техническа възпроизводимост.

НАБЛЮДЕНИЕ НА СПАЗВАНЕТО НА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА ЗА НЕДОПУСКАНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯ

Ключови показатели за ефективност

19. Когато налага задължение за недопускане на дискриминация съгласно член 10 от Директива 2002/19/ЕО, НРО следва да наложи на оператора със ЗПС използването на ключови

⁽¹⁾ Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 21).

- показатели за ефективност (КПЕ) с цел ефективно наблюдение на спазването на задължението за недопускане на дискриминация.
20. КПЕ следва да измерват ефективността поне по отношение на следните основни елементи на предоставянето на регулирани услуги на едро:
- а) процес на поръчване;
 - б) предоставяне на услугата;
 - в) качество на услугата, включително нередности;
 - г) време за отстраняване на нередности; както и
 - д) миграция между различни регулирани входи на едро (без еднократни цялостни миграции).
21. НРО следва да налагат КПЕ за всеки от горепосочените ключови елементи на предоставянето на регулирани услуги на едро. КПЕ следва да дават възможност за сравнение между услуги, предоставяни вътрешно от оператора със ЗПС на подразделението му за търговия на дребно надолу по веригата, с тези, предоставяни външно на търсещи достъп трети страни.
22. Конкретните подробности по КПЕ, наложени от НРО съгласно точка 21, следва да бъдат договорени между оператора със ЗПС и търсещите достъп трети страни и при необходимост редовно да бъдат актуализирани.
23. При налагането на ключови показатели за ефективност НРО следва да взема под внимание вече съществуващи измервания на ефективността, дори когато те се използват само за вътрешни цели от оператора със ЗПС.
24. С цел да се осигури ранно откриване на потенциално дискриминационно поведение и прозрачност по отношение на предоставянето на регулирани услуги на едро НРО следва да гарантират, че КПЕ са публикуват поне веднъж на тримесечие в подходяща форма на уебсайта на НРО или на уебсайта на независима трета страна, определена от НРО.
25. НРО следва да гарантират редовния одит на КПЕ от НРО или, като алтернативен вариант, от независим одитор.
26. Когато резултатите за КПЕ показват, че е възможно операторът със ЗПС да не изпълнява своето задължение за недопускане на дискриминация, НРО следва да се намеси, като разследва проблема по-задълбочено и, когато е необходимо, да наложи принудително спазването. НРО следва да оповестят публично, например на своя уебсайт, решението си за корективни мерки срещу неспазването.

Споразумения за нивото на обслужване и гаранции за нивото на обслужване

27. НРО следва да изискват от оператора със ЗПС да изпълнява съответни споразумения за нивото на обслужване (СНО) заедно с КПЕ.
28. НРО следва да изискват от оператора със ЗПС да предостави съответни гаранции за нивото на обслужване (ГНО) в случай на нарушаване на СНО.
29. НРО следва да гарантират, че плащанията по гаранциите за нивото на обслужване по принцип се извършват между операторите без неоправдано забавяне и чрез предварително установен процес за плащане и фактуриране. Равнището на тези санкции следва да е достатъчно възпиращо, за да гарантира, че операторът със ЗПС спазва своите задължения за предоставяне на услугата.

МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗХОДИТЕ

Препоръчана методология за определяне на разходите

30. За целите на определянето на цените за достъпа на едро до медна инфраструктура и мрежи за ДСП, когато е наложено задължение за разходоориентираност, когато е целесъобразно, пропорционално и обосновано съгласно член 16, параграф 4 от Директива 2002/21/ЕО и член 8, параграф 4 от Директива 2002/19/ЕО, НРО следва да приемат методология за изчисляване „отдолу нагоре на дългосрочните пределни разходи плюс“ (BU LRIC+), която включва използването на подхода за моделиране „отдолу нагоре“ по разходния модел LRIC плюс надбавка за възстановяването на общите разходи.
31. НРО следва да приемат методология BU LRIC+ за определяне на разходите, при която се оценяват текущите разходи, които би направил хипотетичен ефикасен оператор, за да изгради съвременна ефективна мрежа за ДСП. Това не засяга въпроса дали дадена мрежа за ДСП в съответния географски пазар е обект на задължение за прилагане на регулирани цени за достъп на едро, което е разгледано в точка 36 от Препоръка 2010/572/ЕС и точки 48 и 49 от настоящата препоръка.
32. При моделирането на мрежа за ДСП НРО следва да определят хипотетична ефективна мрежа за ДСП, способна да постигне целите, определени в Програмата в областта на цифровите технологии за Европа, по отношение на широко-лентовия достъп, покритието с него и навлизането му, която се състои изцяло или частично от оптични елементи. При моделирането на дадена мрежа за ДСП НРО следва да включат всякакви съществуващи активи на пасивната инфраструктура, които по принцип са използвани и за разгръщане на мрежа за ДСП, както и активи на пасивната инфраструктура, които ще трябва да се изградят наново за разгръщането на мрежата за ДСП. Следователно при разработването на модела BU LRIC+ НРО не следва да приемат, че за разгръщането на дадена мрежа за ДСП ще се наложи изграждането на изцяло нова пасивна инфраструктура.

33. НРО следва да остойността въз основа на възстановителната стойност всички активи, съставляващи регулаторната база на активите (РБА) на моделираната мрежа, с изключение на повторно използваемите заварени активи на пасивната инфраструктура.
34. НРО следва да остойността повторно използваемите заварени активи на пасивната инфраструктура и съответната им РБА по метода на индексирането. По-специално НРО следва да определят РБА за този вид активи като регулаторната счетоводна стойност без натрупаната амортизация към момента на изчисляването и индексирани с подходящ ценови индекс — например индекса на цените на дребно. НРО следва да проучат отчетите на оператора със ЗПС, когато са налични такива, за да определят дали те са достатъчно надеждни, за да послужат като основа за пресъздаване на регулаторната счетоводна стойност. В противен случай те следва да извършат оценка въз основа на сравнението на най-добри практики в съставими държави членки. НРО следва да не включват повторно използваемите заварени активи на пасивната инфраструктура, които са напълно амортизирани, но все още се използват.
35. Когато прилагат метода за остойността на активите, посочен в точка 34, НРО следва да фиксират РБА, отговаряща на повторно използваемите заварени активи на пасивната инфраструктура, и след това да я прехвърлят от един регулаторен период към следващия.
36. НРО следва да определят експлоатационния срок на заварените активи на пасивната инфраструктура така, че да отговаря на очакваното времетраене на използване на актива и на профила на търсенето. То обикновено е не по-малко от 40 години за кабелните шахти.
37. С оглед на принципа на технологична неутралност НРО следва да вземат под внимание различни подходи за моделиране на хипотетичната ефективна мрежа за ДСП в зависимост от технологията за достъп и мрежовата топология, които са най-подходящи за националните условия. Когато определят цените на услугите за достъп до медна инфраструктура, НРО следва да коригират изчислените разходи за моделираната мрежа за ДСП, за да отразят различните характеристики на услугите за достъп на едро, използващи изцяло медна инфраструктура. За тази цел НРО следва да оценят разликата в разходите между услуга за достъп въз основа например на FTTC/FTTN и услуга за достъп до изцяло медна инфраструктура, като в техническия модел за ДСП заменят оптичните елементи с медни елементи с подходяща цена, където е уместно. Когато е целесъобразно, НРО могат да получат по друг начин разходите за достъп до медна инфраструктура, като моделират наложена мрежа за ДСП, при което двете мрежи (от медни абонатни линии и от оптични кабели — FTTN или FTTC) споделят до известна степен една и съща пасивна инфраструктура.
- Въвеждане на методология за определяне на разходите**
38. НРО следва да се съобразяват с принципа на регулаторна прозрачност и предсказуемост, а също и с нуждата от осигуряване на стабилност без значителни колебания, когато определят разходоориентирани цени за достъп както при разработването на методологията за определяне на разходите, препоръчан в точки 30—37 („препоръчаната методология за определяне на разходите“), така и при нейното въвеждане, след като тя бъде завършена, или когато използват методология в съответствие с точка 40.
39. НРО, с изключение на тези, които са в съответствие с точка 40, следва да гарантират, че препоръчаната методология за определяне на разходите ще бъде въведена най-късно до 31 декември 2016 г.
40. Когато налагат разходоориентирани цени за достъп, НРО могат да продължат да прилагат и след 31 декември 2016 г. използваната от тях към момента на влизане в сила на настоящата препоръка методология за определяне на разходите, ако тя отговаря на целите на препоръчаната методология за определяне на разходите съгласно съображения 25—28 и удовлетворява следните критерии: i) ако не се моделира мрежа за ДСП, тя следва да отразява постепенен преход от мрежа от медна инфраструктура към мрежа за ДСП; ii) при нея следва да се прилага метод за остойността на активите, при който се отчита, че някои пасивни инфраструктурни активи няма да бъдат възпроизведени в процеса на конкуренция; iii) тя следва да се придружава от документирани прогнози за цените за достъп до медна инфраструктура, които прогнози показват, че тези цени няма да се колебаят значително и следователно ще останат стабилни в продължение на дълъг период от време, и че алтернативната методология отговаря на целта за регулаторна прозрачност и предвидимост, както и на нуждата да се гарантира ценова стабилност; и iv) нужни са само минимални изменения във вече прилаганата в тази държава членка методология за определяне на разходите, за да се изпълнят първите три критерия.
41. Комисията предвижда, че с оглед на констатираните цени за достъп в държавите членки и потенциала за ограничени местни различия в разходите прилагането на ключовите елементи на препоръчаната методология за определяне на разходите, т.е. основана на съвременна ефективна мрежа, отразяваща необходимостта от стабилни и предсказуеми цени на едро за достъп до медна инфраструктура в дългосрочен план и отчитаща по подходящ и последователен начин въздействието на намаляването на обемите, както и на методологиите, използвани съгласно точка 40, вероятно ще доведе до стабилни цени на достъпа до медна инфраструктура и до средна месечна цена в Съюза за изцяло необвързан достъп до медна абонатна линия в диапазона между 8 и 10 EUR (след приспадане на всички данъци) по цени от 2012 г. (наричан по-долу „ценовият диапазон“).
42. В резултат на горепосоченото в тези държави членки, където към момента на влизане в сила на настоящата препоръка месечните цени за изцяло необвързан достъп до медна абонатна линия попадат в този ценови диапазон, коригиран съгласно средния за Съюза (годишен) индекс на цените на дребно, НРО могат да продължат да прилагат до 31 декември 2016 г. методология за определяне на разходите, използвана от тях към момента на влизане в сила на настоящата препоръка. Това не засяга възможността НРО, които са в съответствие с точка 40, да продължат да

- прилагат такава методология след този срок. НРО трябва да имат предвид целите за регулаторна прозрачност и предвидимост, както и нуждата да се гарантира стабилност на цените без значителни колебания в тях.
43. С изключение на случаите, обхванати от точка 40, в тези държави членки, където към момента на влизане в сила на настоящата препоръка месечните цени за изцяло необвързан достъп до медна абонатна линия попадат извън този ценови диапазон, НРО следва във възможно най-кратък срок да определят разходите и произтичащите от тях цени за достъп въз основа на препоръчаната методология за определяне на разходите и да уведомят своевременно за съответната проектомярка съгласно консултативната процедура по член 7 от Директива 2002/21/ЕО, за да гарантират пълното въвеждане на препоръчаната методология за определяне на разходите до 31 декември 2016 г., като имат предвид евентуалната нужда от постепенни ценови корекции особено в онези държави членки, в които цените за достъп понастоящем не са разходоориентирани. При определянето на момента на уведомяване следва да се има предвид, че когато има значителна разлика между регулираната цена, прилагана към момента на влизане в сила на настоящата препоръка, и цената, определена в резултат от прилагането от НРО на препоръчаната методология за определяне на разходите, НРО следва да наложи цени за достъп, с които да се гарантира, че цената, определена в резултат от прилагането от НРО на препоръчаната методология за определяне на разходите, постепенно ще бъде достигната най-късно до 31 декември 2016 г., като се отчита въздействието, което внезапни ценови корекции могат да окажат върху конкуренцията. С оглед да се избегне объркване, от НРО не се изисква да налагат попадащи в горепосочения диапазон цени за достъп, когато те прилагат препоръчаната методология за определяне на разходите или методология, използвана съгласно точка 40.
44. НРО, които възнамеряват да приложат точка 40, следва да уведомят за съответната проектомярка съгласно консултативната процедура по член 7 от Директива 2002/21/ЕО във възможно най-кратък срок и своевременно, за да може Комисията да провери проектомярката за съответствие с регулаторната рамка, и по-специално с настоящата препоръка с оглед да се гарантира своевременно въвеждане.
45. При изключителни обстоятелства, когато даден НРО не е в състояние, по-специално поради ограничени ресурси, да завърши препоръчаната методология за определяне на разходите до 31 декември 2016 г., той следва да определи временни цени за достъп въз основа на целеви показател, при който се взема предвид само средната стойност на цените за достъп, определени от НРО в съспоставими държави (по отношение на входящите параметри за разходите) в съответствие с условията на настоящата препоръка. ОЕРЕС, включително неговите съответни работни групи, следва в сътрудничество с Комисията да съдейства на НРО да приложи във възможно най-кратък срок препоръчаната методология за определяне на разходите, за да се справи с тази ограниченост на ресурсите и, в частност, с разходите по прилагането на тази методология.
46. След като НРО завършат препоръчаната методология за определяне на разходите, те следва да предвидят прилагането му в изпълнение на член 8, параграф 5, буква а) от Директива 2002/21/ЕО, за да спомогнат за регулаторната предвидимост чрез осигуряване на стабилни цени за достъп през най-малко два подходящи периода на преглед, при условие че запазят наложените задължения за ценови контрол през това време.
47. Когато НРО прилага препоръчаната методология за определяне на разходите или алтернативни методологии за това, които са в съответствие с точки 40 и 44, и поддържа методологията в съответствие с точка 46, НРО следва да актуализира само данните, въведени в методологията за определяне на разходите, когато извършва нов пазарен преглед — по принцип след три години. Когато актуализира модела, НРО следва по принцип — и при условие че пазарните условия остават стабилни — само да коригира тези данни в съответствие с реалното развитие на цените на отделните входове и във всички случаи следва да гарантират пълното възстановяване с течение на времето на разходите, направени за предоставяне на регулираните услуги за достъп на едро. НРО следва да публикуват актуализирания резултат от прилагането на методологията за определяне на разходите и получените по нея цени за достъп през съответния тригодишен период.

НЕНАЛАГАНЕ НА РЕГУЛИРАНИ ЦЕНИ НА ЕДРО ЗА ДОСТЪП ДО МРЕЖИ ЗА ДСП

48. НРО следва да реши да не налага или да не запазва регулирани цени на едро за достъп по активни входове за ДСП по цени на едро с изключение на входовете, определени в точка 49, съгласно член 13 от Директива 2002/19/ЕО, когато в рамките на същата мярка НРО налага на оператора със ЗПС задължения за недопускане на дискриминация по отношение на пасивни и активни входове за ДСП по цени на едро съгласно член 10 от Директива 2002/19/ЕО, които са в съответствие със:
- а) концепцията за еквивалентност на входа съгласно процедурата по точка 51;
 - б) задълженията във връзка с техническата възпроизводимост при условията, посочени в точки 11—18, когато еквивалентността на входа все още не е напълно осъществена; и
 - в) задълженията, свързани с изпитването за икономическа възпроизводимост, както се препоръчва в точка 56;

при условие че действителното ползване нагоре по веригата по цени на едро на пасивни входове или на нефизически или виртуални входове, предлагащи равностойни функционални възможности, или наличието на алтернативни инфраструктури поражда очевиден конкурентен натиск върху цените на дребно.

49. НРО следва да реши да не налага или да не запазва регулирани цени на едро за достъп по пасивни входове за ДСП по цени на едро или по нефизически или виртуални входове на едро, предлагаша равностойни функционални възможности, съгласно член 13 от Директива 2002/19/ЕО, когато в рамките на същата мярка НРО налага на оператора със ЗПС задължения за недопускане на дискриминация по отношение на пасивни входове за ДСП по цени на едро или нефизически или виртуални входове на едро, предлагаша равностойни функционални възможности, съгласно член 10 от Директива 2002/19/ЕО, които са в съответствие със:
- а) концепцията за еквивалентност на входовете съгласно процедурата по точка 51;
 - б) задълженията във връзка с техническата възпроизводимост при условията, посочени в точки 11—18, когато еквивалентността на входовете все още не е напълно осъществена; и
 - в) задълженията, свързани с изпитването за икономическа възпроизводимост, както се препоръчва в точка 56;
- при условие че:
- г) НРО може да докаже, че услуга за достъп по заварена мрежа, предлаган от оператора със ЗПС, на който е наложено задължение за разходоориентираност на цените в съответствие с методологията за определяне на разходите, определена в точки 30—37 или 40, представлява базова услуга за достъп до медна инфраструктура и по този начин може да упражнява очевиден конкурентен натиск върху цените на дребно; или
 - д) НРО може да докаже, че оператори, предоставящи услуги на дребно чрез една или няколко алтернативни инфраструктури, които не се контролират от оператора със ЗПС, могат да упражняват очевиден конкурентен натиск върху цените на дребно. За целите на това условие „контрол“ следва да се тълкува в съответствие с принципите на конкурентното право.
50. В географски пазари, където изброените в точки 48 и 49 условия са изпълнени само в някои области в рамките на такива пазари, НРО следва да диференцират корективните мерки и да запазят или наложат ценови контрол в съответствие с член 13 от Директива 2002/19/ЕО само в областите, в които тези условия не са изпълнени. НРО следва да прилагат препоръчаната методология за определяне на разходите така, че резултатът да не се влияе от налагането на диференцирани корективни мерки в рамките на конкретен географски пазар.
51. Счита се, че даден НРО налага равностойност на входовете в съответствие с точка 48, буква а) и точка 49, буква а), когато той включи това задължение като корективна мярка, която е била предмет на консултация съгласно член 7 от Директива 2002/21/ЕО, в същата окончателна мярка, с която той решава да не налага или запазва регулирани цени на едро за достъп по входове за ДСП по цени на едро. Мярката следва да съдържа подробности и график („пътна карта“) за осъществяването на еквивалентност на входовете. Пътната карта следва да съдържа конкретни етапи с график за изпълнението на всеки етап. Първите етапи следва да включват като минимум задълженията да се осигури техническата възпроизводимост и да се въведат най-важните ключови показатели за ефективност (КПЕ), споразумения за нивото на обслужване (СНО) и гаранции за нивото на обслужване (ГНО), необходими за предоставянето на ключовите регулирани услуги на едро във възможно най-кратък срок и не по-късно от шест месеца, считано от датата на налагане на задължението за равностойност на входовете.
52. НРО не следва да налагат регулирани цени за достъп на едро по който и да е регулиран вход за ДСП на едро в рамките на един и същи пазар, когато са изпълнени посочените в точки 48 и 49 условия, независимо дали задължението за равностойност на входовете е наложено за пълния набор от входове във въпросния пазар, или то се прилага само по отношение на тези нива на същия пазар, които НРО смята за пропорционални.
53. Решението на НРО да не налага или запазва регулирани цени за достъп на едро следва да не се прилага за достъпа до пасивна инфраструктура, независимо дали той представлява част от продуктивния пазар, или е наложен като допълнителна корективна мярка.
54. Когато даден НРО е взел решение въз основа на договорена пътна карта за осъществяването на еквивалентност на входовете да отмени наложените по-рано регулирани цени за достъп на едро и операторът със ЗПС не изпълни договорените етапи, НРО следва да обмисли повторното налагане на регулирани цени за достъп на едро в съответствие с методологията в настоящата препоръка и съгласно принципите, предвидени в Директива 2002/19/ЕО, или да реши да използва своите правомощия за налагане на санкции в съответствие с регулаторната рамка.
55. НРО следва да съчетаят решението да не налагат или да не запазват регулирани цени за достъп на едро с мерки за наблюдение на развитието на инвестиционната среда за широкоплатов достъп от следващо поколение и на условията на конкуренция, а именно като изискват от операторите редовно да им предоставят актуална информация относно плановете за инвестиции и за разгръщане на мрежи за ДСП, която НРО на свой ред следва да споделят, когато това е допустимо от правна гледна точка, със специализираната мрежа от експерти на Комисията и ОЕРЕС, описана в съобщение 69.
56. Счита се, че даден НРО налага задълженията за икономическа възпроизводимост, посочени в точка 48, буква в) и точка 49, буква в), когато включи елементите, изброени в букви а), б) и в), които са били предмет на консултация

съгласно член 7 от Директива 2002/21/ЕО, в същата окончателна мярка, с която решава да не налага или да не запазва регулирани цени на едро за достъп по входове до ДСП:

- а) Подробностите за предварителното изпитване за икономическа възпроизводимост, което ще прилага НРО, като следва да се посочат поне следните параметри в съответствие с насоките, предоставени в приложение II по-долу:
- i) взетите предвид съответни разходи надолу по веригата;
 - ii) съответният стандарт за разходите;
 - iii) съответните регулирани входове на едро и съответните референтни цени;
 - iv) съответните услуги на дребно; и
 - v) съответният срок за провеждането на изпитването.
- б) Процедурата, която ще следва НРО при провеждането на предварително изпитване за икономическа възпроизводимост, с уточнението, че НРО може да започне процедурата по своя собствена инициатива или по искане от трети страни по всяко време, но не по-късно от три месеца след пускането на съответната услуга на дребно, и ще я приключи във възможно най-кратък срок и във всички случаи в срок от четири месеца след започването на процедурата. Процедурата следва ясно да показва, че предварителното изпитване за икономическа възпроизводимост, което трябва да бъде извършено от НРО съгласно точка 48, буква в) и точка 49, буква в), се различава от и не засяга изпитванията за свиване на маржа, които могат да бъдат извършени впоследствие съгласно конкурентното право.
- в) Корективната мярка, която ще приеме той в случай на отрицателен резултат от изпитването, като използва предвидените в регулаторната рамка инструменти, за да се гарантира съответствие, включително, когато е приложимо, искане към оператора със ЗПС да реши проблема с икономическата възпроизводимост съгласно насоките от НРО и въз основа на резултата от извършеното предварително изпитване за икономическа възпроизводимост. Когато НРО счете, че дадена оферта на дребно, която не е икономически възпроизводима, би довела до съществено нарушение на конкуренцията, той следва да се възползва от своите правомощия съгласно член 10 от Директива 2002/20/ЕО и да изиска от оператора със ЗПС да спре или забави предлагането на съответната оферта на дребно, докато не бъде изпълнено условието за икономическа възпроизводимост.

57. След като мярката бъде приета, НРО следва да публикува на своята интернет страница пътната карта и подробностите за предварителното изпитване за икономическа възпроизводимост като част от окончателната мярка. НРО следва да обмисли използването на всички предвидени в регулаторната рамка инструменти, за да се гарантира съответствие с всички аспекти на наложените мерки.

58. Условието, посочено в точки 48—57, следва да не бъдат възприемани като единствените обстоятелства, при които НРО могат да решат да не налагат регулирани цени на едро за входове за достъп до мрежи от следващо поколение. В зависимост от доказателствата за действителната еквивалентност на достъпа и от условията на конкуренция — по-специално действителната конкуренция въз основа на инфраструктурата, могат да съществуват други случаи, при които налагането на регулирани цени за достъп на едро не е обосновано съгласно регулаторната рамка.

ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

59. Настоящата препоръка не засяга дефинирането на пазари, резултатите от пазарни анализи и регулаторните задължения, приети от националните регулаторни органи в съответствие с член 15, параграф 3 и член 16 от Директива 2002/21/ЕО преди датата на влизане в сила на настоящата препоръка.

60. В настоящата препоръка се предвижда преходен период до 31 декември 2016 г. за въвеждането на препоръчаната методология за определяне на разходите съгласно точки 30—37. Вследствие на това се очаква тя да окаже своето въздействие постепенно и в продължение на по-дълъг период от време. Въздействието върху инвестициите, конкуренцията и цените на дребно ще бъде наблюдавано внимателно от ОЕРЕС и Комисията също и въз основа на информацията, предоставяна от НРО съгласно точка 55. Настоящата препоръка ще бъде преразгледана, след като стане възможна пълната оценка на нейното въздействие, т.е. според очакванията не по-рано от седем години след нейното влизане в сила. Комисията може да вземе решение за по-ранно преразглеждане с оглед на развитието на пазара.

Адресати на настоящата препоръка са държавите членки.

Съставено в Брюксел на 11 септември 2013 година.

За Комисията
Neelie KROES
Заместник-председател

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Определяне на времето за подготовка и предоставяне на информация

Когато преценяват разумната продължителност на необходимото време за подготовка, НРО следва да вземат под внимание следните фактори:

- 1) дали продуктът е нов, или представлява актуализация на съществуващ продукт;
 - 2) времето, което е необходимо за консултации и договаряне на процесите за търговия на едро във връзка с предоставянето на съответните услуги;
 - 3) времето, което е необходимо, за да се изготви типово предложение и да се подпишат договорите;
 - 4) времето, което е необходимо, за да се променят или актуализират съответните информационни системи;
 - 5) времето, което е необходимо за пускане на пазара на новата оферта на дребно.
-

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Параметри на предварителното изпитване за икономическа възпроизводимост

Когато задълженията за еквивалентност на входа вече са въведени или са в процес на въвеждане в съответствие с точка 51 и когато е гарантирана техническата възпроизводимост, с посоченото в точка 56 предварително изпитване за икономическа възпроизводимост се оценява дали разликата между цената на дребно на съответните продукти на дребно и цената на едро на съответните регулирани входове за достъп на едро, базирани на мрежи за ДСП, покриват пределните разходи надолу по веригата и разумен процент от общите разходи. При определянето на параметрите на предварителното изпитване за икономическа възпроизводимост НРО следва да гарантират, че операторът със ЗПС не се поставя в неравностойно положение спрямо търсещите достъп лица по отношение на споделянето на инвестиционния риск.

Параметрите, посочени в точка 56, буква а), са:

i) Съответни разходи надолу по веригата

Разходите надолу по веригата се изчисляват въз основа на разходите на собствените подразделения на оператора със ЗПС надолу по веригата (изпитване за „еднакво ефективен оператор“). НРО следва да използват одитираните разходи надолу по веригата на оператора със ЗПС, при условие че те са с достатъчно подробна разбивка по видове. Когато в миналото е претърпян неуспех при навлизането на пазара или при разширяването на дейността (както проличава например от констатации за поведението в миналото) или когато твърде малкият брой линии и техният значително ограничен географски обхват в сравнение с мрежата за ДСП на оператора със ЗПС сочат, че обективните икономически условия не благоприятстват съществено разширяване на мащаба на дейността от страна на алтернативните оператори, НРО могат да внесат корекции за мащаба в разходите надолу по веригата на оператора със ЗПС, за да гарантират, че икономическата възпроизводимост е реалистична перспектива. В такива случаи установеният от НРО разумен мащаб с оглед на ефективността следва да не превишава този на пазарна структура с достатъчен брой отговарящи на изискванията оператори, за да се гарантира ефективна конкуренция, като се отчита и конкуренцията от страна на други платформи.

ii) Съответен стандарт за разходите

Пределните разходи за предоставянето на съответната услуга надолу по веригата представляват подходящият стандарт. Следва да бъде използван модел BU LRIC+ за изчисляване на пределните разходи (включително невъзстановимите разходи) и за добавяне на надбавка за общите разходи, свързани с дейностите надолу по веригата.

iii) Съответни регулирани входове на едро и съответните референтни цени

НРО следва да установят най-важните регулирани входове, които се използват или се очаква да бъдат използвани от търсещите достъп на съответния слой за ДСП на едро и е вероятно да доминират през периода на текущия преглед на пазара с оглед на плановете за разгръщане на мрежа на оператора със ЗПС, избраните мрежови топологии и търсенето на офертите за продажба на едро.

Такъв вход може да е активен или пасивен, както и нефизически или виртуален, който да е равностоеен по функционални възможности на даден пасивен вход.

НРО следва да предприемат предварително изпитване за икономическа възпроизводимост, за да оценят маржа между посочените в подточка iv) по-долу продукти на дребно и най-важния регулиран вход, установен на избрания слой от мрежата за ДСП на едро.

В допълнение, когато това е оправдано и особено при пускането на продукт на дребно съгласно подточка iv) въз основа на вход, който се различава от установения преди, или когато има значително търсене на достъп на нов слой от мрежата за ДСП на едро, НРО следва също да оценят маржа между продукта на дребно и новия регулиран вход за ДСП на едро.

Ако характеристиките на мрежата на оператора със ЗПС и търсенето на оферти на едро силно варират в рамките на територията на дадена държава членка, НРО следва да оцени доколко е осъществимо диференцирането на най-важния регулиран слой за ДСП на едро по географски области и да внесе съответни изменения в изпитването.

При определянето на съответната референтна цена на едро НРО следва да вземат под внимание цената за достъп, на която операторът със ЗПС действително таксува трети страни, търсещи достъп, за съответния регулиран вход на едро. Тези цени за достъп на едро следва да са еднакви с цените, на които операторът със ЗПС таксува собственото си подразделение за търговия на дребно. По-специално за да се осигури правилният баланс съобразно националните условия между въвеждането на стимули за ефективни и гъвкави ценови стратегии на равнище търговия на едро и гарантирането същевременно на достатъчен марж за търсещите достъп с оглед да се поддържа устойчива конкуренция, НРО следва да отдават дължимото внимание на наличието на отстъпки за големи количества и/или дългосрочни споразумения за цената на достъпа между оператора със ЗПС и търсещите достъп.

iv) Съответни продукти на дребно

НРО следва да оценяват най-важните продукти на дребно, включително широколентови услуги („водещи продукти“), предлагани от оператора със ЗПС, въз основа на установения слой за ДСП на едро. НРО следва да установяват водещите продукти въз основа на своите наблюдения относно пазара понастоящем и в перспектива, като обръщат особено

внимание на тяхното значение за конкуренцията сега и в бъдеще. Това следва да включва оценка на дела в пазара на дребно по обем и стойност на продуктите, основани на регулирани входове за ДСП на едро, и по възможност — на разходите за реклама. Има значителна вероятност водещите продукти да се предлагат в пакет. НРО следва да преценят новаторските промени в такива пакети, ако има вероятност те да заместят водещия продукт. Освен това НРО следва да вземат под внимание дали конкретен продукт на дребно, който може да не спада към най-важните продукти на дребно на оператора със ЗПС, е особено привлекателен за алтернативни оператори, които могат да се съсредоточат върху определена ниша или върху продукти на дребно с по-ниски характеристики. НРО могат да решат да включат такъв продукт сред водещите продукти.

v) Съответен срок

НРО следва да оценят рентабилността на водещите продукти чрез обхващаш няколко периода динамичен анализ — например чрез подхода на дисконтираните парични потоци (ДПП). НРО следва да определят подходящ референтен период, за който да оценят дали маржът между цената на дребно на водещия продукт и цената на съответния вход за ДСП на едро дава възможност за възстановяване на разходите надолу по веригата (включително разумен процент от общите разходи), изчислени въз основа на подточки i) и ii) по-горе.

Съответният срок за това предварително изпитване за икономическа възпроизводимост следва да бъде определен в съответствие с прогнозираната средна продължителност на абонамента на клиентите. Тази средна продължителност на абонамента е периодът от време, през който клиентът допринася за възстановяването на: а) разходите надолу по веригата, определени на годишна основа съгласно амортизационен метод, който е подходящ за въпросния актив и икономическия живот на съответните активи, необходими за търговските операции на дребно (включително мрежовите разходи, които не са включени в разходите за услугата за ДСП на едро); и б) други разходи надолу по веригата, които обикновено не се определят на годишна база (типични такива разходи са разходите за привличането на абонат) и които се правят от оператора за спечелване на клиенти, като той следва да се стреми да ги възстанови за средната продължителност на абонамента.

Когато преценяват средната продължителност на абонамента на клиентите, НРО следва надлежно да вземат предвид различните характеристики и конкурентни условия на предоставянето на услуги по мрежи за ДСП в сравнение с традиционната мрежа от медни абонатни линии, поради които има вероятност средната продължителност на абонамента на ползвателите на мрежи за ДСП да не съвпада с продължителността на абонамента на ползвателите на медна инфраструктура.

Предоставените насоки за предварителното изпитване за икономическа възпроизводимост, посочено в точка 56 и в настоящото приложение, са ограничени съгласно обхвата на настоящата препоръка, която е свързана с прилагането на членове 15 и 16 от Директива 2002/21/ЕО заедно с членове 10 и 13 от Директива 2002/19/ЕО, и поради това се прилагат при обстоятелства, които са различни от тези за изпитванията за свиване на маржа, прилагани спрямо регулирани цени на едро за достъп, и не засягат по никакъв начин прилагането на правилата за защита на конкуренцията от страна на Комисията и/или компетентните национални органи, нито тяхното тълкуване от страна на Общия съд и Съда на Европейския съюз. Настоящите насоки също така не засягат действията, които Комисията може да предприеме, или насоките, които Комисията може да издаде в бъдеще по отношение на прилагането на конкурентното право в Европейския съюз.