



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

София 1000, бул. "Витоша" № 18, Тел.: 02/ 935 6113; Факс: 02/ 980 7315

Изх. № *УВР-225/КЗК/164/2024*

Дата *26.03.2024*

ДО
Г-Н ГЕОРГИ ГВОЗДЕЙКОВ
МИНИСТЪР НА ТРАНСПОРТА И
СЪОБЩЕНИЯТА

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,

Бих искала да Ви информирам, че с Решение № 309/21.03.2024 г. по преписка № КЗК-164/01.03.2024 г. Комисията за защита на конкуренцията, на основание чл. 60, ал. 1, т. 24, във връзка с чл. 8, т. 12 от ЗЗК, прие становище относно реализиране на инвестиция „Широкомащабно разгръщане на цифрова инфраструктура на територията на България“ от Националния план за възстановяване и устойчивост.

Приложено Ви изпращам гореспоменатото решение.

С уважение,

ЮЛИЯ НЕНКОВА

Председател на Комисия за защита на конкуренцията

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

РЕШЕНИЕ
№ 309
гр. София, 21.03.2024 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Юлия Ненкова

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Димитър Кюмюрджиев

ЧЛЕНОВЕ:
Анна Янева
Георгица Стоянова
Красимир Витанов
Красимир Зафиров
Пламен Киров

при секретар – протоколист Захари Сръндев, разгледа в закрито заседание на 21.03.2024 г. преписка № КЗК-164/2024 г., докладвана от члена на Комисията проф. д-р Пламен Киров.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № КЗК-164/01.03.2024 г. на основание чл. 38, ал. 1, т. 8, във връзка с чл. 8, т. 12 от Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК), по искане на Министерство на транспорта и съобщенията (МТС) за изготвяне на становище от КЗК, относно съответствието с правилата на конкуренцията на реализиране на инвестиция „Широкомашабно разгръщане на цифрова инфраструктура на територията на България“ от Националния план за възстановяване и устойчивост.

Въз основа на извършен анализ и на основание чл. 60, ал. 1, т. 24, във връзка с чл. 8, т. 12 от ЗЗК, Комисията за защита на конкуренцията приема следното



СТАНОВИЩЕ

относно

реализиране на инвестиция „Широкомашабно разгръщане на цифрова инфраструктура на територията на България“ от Националния план за възстановяване и устойчивост

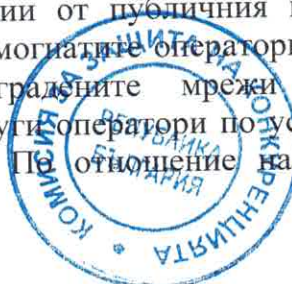
1. Цели на инвестиционната инициатива

МТС отбелязва, че ширококоловият достъп до интернет е един от основните инструменти за подобряване на икономическото и социално благосъстояние на населението и представлява основен елемент на цифровата трансформация. Недискриминационният, достъпен, безопасен и ефективен достъп до интернет трябва да бъде осигурен като услуга в обществен интерес, за да може всеки да участва в икономическия и обществен живот. Поради това, МТС счита, че без наличието на висококачествена и устойчива цифрова инфраструктура се ограничава и затруднява значително, както ефективното използване на цифрови услуги, така и използването и развитието на технологиите и различните иновационни решения.

За изпълнение на инвестицията отговорни са МТС и Изпълнителна агенция „Инфраструктура на електронното управление“ (ИА ИЕУ). Проектното предложение включва три дейности: дейност 1 „Развитие на държавната опорна мрежа чрез увеличаване на преносния ѝ капацитет и осигуряване на свързаност до всички общински центрове“, дейност 2 „Подобряване на свързаността на периферните слаботнаселени и селски райони и разгръщане на мрежи с много голям капацитет (ММГК)“ и дейност 3 „Информация и комуникация“.

Разяснява се, че оптичната свързаност, изградена по дейност 1, ще се използва за разширяване на географския обхват и оптичния капацитет на Единната електронна съобщителна мрежа (ЕЕСМ) за свързване на общински центрове. Целта е мрежата да улесни подобряването на процесите на електронното управление чрез осигуряване на равен достъп до цифрови услуги и ще осигури свързаност на Мрежата за обществена безопасност, защита на населението и реакция при бедствия, чрез свързване на максимален брой обекти в общините. В резултат ще се подобри обмена на данни между гражданите, предприятията и административните органи.

Дейност 2 цели да подпомогне разгръщането на ММГК, свързващи общински центрове с по-слаботнаселени и отдалечени селски райони, в които вече има изградени мрежи за достъп и/или обхващане на изградени кули на мобилни оператори с оптична свързаност, която би осигурила необходимия капацитет за мрежи за пренос (мобилен „backhaul“) за 5G мобилна свързаност. МТС посочва, че ще се преизползва в максимална степен наличната инфраструктура, изградена от организации от публичния и частния сектор, включително и тази по Дейност 1. Подпомогнатите оператори по Дейност 2 ще бъдат задължени да управляват изградените мрежи като неутрална инфраструктура и да я предоставят на други оператори по условията за достъп на едро до физическа инфраструктура. По отношение на интервенциите в



мобилни мрежи, ще бъде регламентиран отворен достъп за всички лицензирани мобилни оператори, които биха имали пазарен интерес да осигурят високоскоростно мобилно покритие. МТС отбелязва, че използването на новоизградената инфраструктура ще има за основни елементи: ексклузивно използване от страна на публичните институции за т.нар. „самодоставка“, свързаност на едро от страна на оператора(ите) на новоизградената инфраструктура за доставчици на интернет и допълнително разгръщане на оптична инфраструктура в свободните тръби, което ще създаде условия за конкурентна среда за операторите и съответно по-достъпни услуги за крайните потребители.

МТС обръща внимание, че залагането на изискването за достъп на едро до ЕЕСМ ще постави сериозни въпроси относно спазването на мерките за защита на конкуренцията, ако се реализира разгръщане на инфраструктура, паралелно с вече съществуващите. Изпълнението на инвестицията ще даде възможност за достъп на доставчиците на услуги от обществен интерес до широколентов интернет и/или пренос на данни в точките за достъп, за да се предоставят електронни услуги на гражданите и предприятията, както и други образователни, социални и здравни услуги. МТС счита, че в България съществува „неефективност на пазара“, тъй като районите, които биха били обект на интервенция не представляват интерес за операторите, поради значителните инвестиции, които следва да извършат първоначално. Поради това чрез изграждането на „средната миля“ ще бъде премахната сериозната инвестиционна бариера в тези райони, където липсва пазарен интерес, което ще стимулира местните доставчици на интернет да насочат своите усилия към инвестиции в технологични решения за „последната миля“.

МТС уверяват, че с цел да се ограничи всяка възможност за нарушение на конкурентната среда, включването на отделните райони ще се извършва след широка консултация със заинтересованите страни. Ще се осигури подходяща публичност на основните характеристики на мярката и на списъка на целевите области чрез публикуване на няколко централни интернет страници на национално равнище.

2. Намаляване на риска от злоупотреба с господстващо положение

Цифровата инфраструктура, която ще се изгради в резултат на инвестиционната инициатива би била необходима за предоставянето на интернет на дребно в съответните райони, поради което би представлявала съществено съоръжение по смисъла на правото на конкуренцията. Съществено съоръжение представлява всякакъв вид инфраструктура, без използването на която се предотвратява възможността за достъп до определен свързан пазар и следователно се препятства възможността за участие на този пазар и за извършване на определен вид стопанска дейност. В тази връзка трябва да се има предвид, че отказ за предоставяне на достъп до съществено съоръжение или мрежа може да представлява злоупотреба с господстващо положение. Други възможни злоупотреби с господстващо положение са свързани с прилагането на



различни условия за един и същ вид договори по отношение на различните оператори или с налагането на необосновано високи цени. От гледна точка на правото на конкуренция при анализа дали дадена цена е необосновано висока трябва да се има предвид, че съгласно основополагащите решения на Съда на Европейския съюз (СЕС) по отношение на налагането на необосновано високи цени – *General Motors*¹ и *United Brands*², за да не е необосновано висока, цената трябва да има връзка с икономическата стойност на продукта или услугата³. СЕС предлага сравнение между продажната цена и разходите за производство, като определя и въпросите, на които трябва да се намери отговор в подобни случаи – „дали разликата между разходите, които са реално направени и цената, която е реално определена, е необосновано висока и ако отговорът на този въпрос е положителен, дали е наложена цена, която е или несправедлива сама по себе си, или когато е сравнена с конкурентни продукти“⁴. Въпреки предложения подход в решението си по случая *United Brands*, СЕС оставя отворена възможността за прилагане на други начини, чрез които да се определи дали дадена цена е необосновано висока⁵.

Във връзка с гореизложеното, с оглед намаляване на риска от злоупотреба с господстващо положение е положително, че подпомогнатите оператори по Дейност 2 ще бъдат задължени да управляват изградените мрежи като неутрална инфраструктура и да я предоставят на други оператори по условията за достъп на едро до физическа инфраструктура.

Положителен ефект за равнопоставеността на участниците на пазара във връзка с интервенциите в мобилни мрежи, би имал и предвидения регламентиран отворен достъп за всички лицензирани мобилни оператори, които биха имали пазарен интерес да осигурят високоскоростно мобилно покритие.

3. Държавна помощ за изграждане на цифрова инфраструктура

Намесата от страна на държавата за широкомащабно разгръщане на цифрова инфраструктура в България, би могла да представлява мярка за държавна помощ. В този случай приложение намират разпоредбите на Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС) по отношение на държавните помощи, а именно чл. 107-109 от ДФЕС, както и вторичното законодателство на ЕС по държавните помощи⁶.

В чл. 107 от ДФЕС е уредена обща забрана за предоставянето на държавна помощ под каквато и да било форма, като се посочват и критериите за държавна помощ, а именно: държавна помощ, предоставена от държава-членка или чрез

¹ Решение на СЕС от 13 ноември 1975 г. по казус 26/75 *General Motors Continental NV v Commission of the European Communities*.

² Решение на СЕС от 14 февруари 1978 г. по казус 27/76 *United Brands Company and United Brands Continentaal BV v Commission of the European Communities. - Chiquita Bananas*.

³ Вж. Решение на СЕС по казус 27/76 *United Brands*, параграф 250 и Решение на СЕС по казус 26/75 *General Motors*, параграфи 12 и 16.

⁴ Вж. Решение на СЕС по казус 27/76 *United Brands*, параграф 252.

⁵ Вж. Решение на СЕС по казус 27/76 *United Brands*, параграф 253.

⁶ Вж. Насоки на ЕС за държавна помощ за широколентови мрежи 2023/06/01.



ресурси на държава членка под каквато и да било форма; поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки (икономическо предимство); селективност; нарушаване на конкуренцията и засягане на търговията между държавите членки. Посочват се и определени видове помощи, които са изключени от общата забрана, например, помощи със социален характер, за отстраняване на щети от природни бедствия, помощи за насърчаване на икономическото развитие на отделни региони, за насърчаване изпълнението на важен проект от общоевропейски интерес или за улесняване развитието на някои икономически дейности и др. По предложение на ЕК, с решение на Съвета на ЕС, за съвместими с вътрешния пазар на съюза могат да бъдат сметнати и други видове помощи.

Съгласно чл. 108 от ДФЕС правомощията за контрол върху държавните помощи са възложени на Европейската комисия, като е предвидено задължение за страните членки на ЕС за предварително нотифициране пред ЕК на всяко планирано предоставяне на държавна помощ. Предоставянето на държавна помощ може да бъде осъществено единствено след решение на ЕК, с което помощта се обявява за съвместима с вътрешния пазар на съюза. В случаите, когато ЕК установи несъвместимост на планирани/предоставени държавни помощи или използването на одобрени държавни помощи не по предназначение, държавите членки се задължават да отменят или изменят помощта в срок, поставен от ЕК.

Съгласно чл. 7, ал. 1 и ал. 2 от Закона за държавните помощи⁷ (ЗДП), министърът на финансите е компетентният национален орган, който отговаря за наблюдението, прозрачността и координацията на държавните помощи и минималните помощи на национално, областно и общинско равнище, с изключение на схеми на помощ или индивидуални помощи в областта на земеделието и рибарството. Министърът на финансите осъществява наблюдението, координацията и взаимодействието с Европейската комисия и администраторите на помощ в областта на държавните помощи и минималните помощи; приема, разглежда и оценява уведомленията за държавна помощ за пълнота, качество и съответствие с правото на Европейския съюз и българското законодателство в областта на държавните помощи; наблюдава и дава становища за предоставянето на нова и за изменението на съществуваща държавна помощ за съответствие с провежданата в Европейския съюз и в Република България политика в областта на държавните помощи.

4. Заключение

Въз основа на гореизложеното КЗК счита, че предвиденото задължение за операторите да управляват изградените мрежи като неутрална инфраструктура и да я предоставят на други оператори по условията за достъп на едро до физическа инфраструктура, както и спазването на правилата за държавните помощи, биха създали предпоставки планираната инвестиционна инициатива за

⁷ Обн. ДВ. бр. 85 от 24 октомври 2017 г.



широкомасабно разгръщане на цифрова инфраструктура на територията на България да бъде реализирана в съответствие с правилата на конкуренцията.

