

ПРЕПОРЪКА НА КОМИСИЯТА

от 19 септември 2005 г.

за водене на разделно счетоводство и системи за отчитане на разходите съгласно регулаторната рамка за електронните съобщения

(текст от значение за ЕИП)

(2005/698/EC)

КОМИСИЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ,

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 (Рамкова директива)¹, и по-специално член 19, параграф 1 от нея,

след проведена консултация с Комитета по съобщенията,

Като има предвид, че:

(1) Определени разпоредби от регулаторната рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги изискват прилагането на необходими и подходящи механизми за отчитане на разходите, а именно членове 9, 11, 13 и член 6, параграф 1 във връзка с Приложение I от 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 взаимното свързване между тях (Директива за достъпа)²; членове 17 и 18.1 и Приложение VII(2) от Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за универсалната услуга)³; както и член 13 от Директива 2002/21/ЕО.

(2) Оператори, определени като притежаващи значителна пазарна сила на даден пазар (наричани по-нататък „нотифицирани оператори“) в резултат на пазарен анализ, извършен съгласно член 16 от Директива 2002/21/ЕО могат, наред с другото, да бъдат задължени да водят разделно счетоводство и/или да прилагат система за отчитане на разходите. Целта на

налагането на такива задължения е да направи сделките между операторите по-прозрачни и/или да се определят действителните разходи за предоставяните услуги. Освен това, воденето на разделно счетоводство и въвеждането на системи за отчитане на разходите могат да се използват от национални регулаторни органи за прилагането на други регулаторни мерки (например прозрачност, недискриминация, разходоориентираност) спрямо нотифицирани оператори.

(3) Настоящата препоръка актуализира Препоръка 98/322/ЕО на Комисията от 8 април 1998 г. относно взаимосвързаността в рамките на един либерализиран далекосъобщителен пазар (част 2 - водене на разделно счетоводство и отчитане на разходите)⁴ след прилагането на регулаторната рамка за електронните съобщения (25 юли 2003 г.). Настоящата преработка е необходима, тъй като регулаторната рамка от 2002 г. въведе някои важни промени в регулаторния пакет от 1998 г. като например разширеното приложно поле на рамката, различен подход за налагането на предварителни задължения, различно приложно поле на конкретни разпоредби във връзка с отчитането на разходите и воденето на разделно счетоводство, както и прилагането на принципа на неутралност по отношение на технологиите.

(4) Общите цели на настоящата Препоръка са насърчаване прилагането на последователни счетоводни принципи и методологии на равнище ЕС, като се вземе предвид опита, придобит от националните регулаторни органи в областта на отчитането на разходите и воденето на разделно счетоводство; подобряване на прозрачността на счетоводните системи, методологиите, изготвяните данни,

¹ ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 33.

² ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 7.

³ ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 51.

⁴ ОВ L 141, 13.5.2002 г., стр. 6.

проверката и процеса на изготвяне на отчети в полза на всички участващи страни.

- (5) Операторите могат да извършват дейността си на пазари, на които са определени като притежаващи значителна пазарна сила, както и на конкурентни пазари, на които не са определени като такива. С цел изпълнение на регулаторните си задачи, националните регулаторни органи е възможно да се нуждаят от информацията относно пазари, на които операторите не притежават значителна пазарна сила. Когато на нотифициран оператор, притежаващ значителна пазарна сила на един или повече пазари е наложено задължение за водене на разделно счетоводство, това може да обхване пазари, на които операторът няма такава, например за гарантиране съгласуваността на данните.
- (6) Наложени методологии за отчитане на разходите или за водене на разделно счетоводство, използвани по-специално като основа за вземане на решения за регулиране на цените, трябва да се определят по начин, който насърчава ефективни инвестиции, идентифицира потенциално антиконкурентно поведение, а именно ценова преса, като трябва да бъдат в съответствие с целите на политиката на националния регулаторен орган, посочени в член 8 от Директива 2002/21/ЕО.
- (7) Прилагането на нови или преработени методологии за изчисляване на разходите може да доведе до извода, че сегашните нива на регулираните цени и/или ценови механизми са неподходящи или са несъгласувани по един или друг начин. В случай, че национален регулаторен орган счита, че са необходими коригиращи действия, трябва да се обърне специално внимание на търговската и икономическата обстановка с цел намаляване до минимум на риска и несигурността на съответните пазари. Такива действия могат да включват например коригиране на цените в рамките на разумен период от време.
- (8) При прилагане на счетоводна система, която използва прогностично-ориентиран подход (например определяне на дългосрочен допълнителен/инкрементален разход) въз основа не на исторически, а на текущи разходи, напр. когато активите се преоценяват на база разходите за използване на модерен еквивалент на инфраструктура, изградена с най-ефективната налична технология, за постигането на тези цели може да се наложи националните регулаторни органи да коригират параметрите на методологията за изчисляване на разходите. Когато е приложимо, следва да се предвиди координирано използване на подходи „отгоре-надолу” и „отдолу-нагоре”. Счетоводните системи следва да се основават на принципа, свързан с причините за възникване на разходите, като например определяне на разходите на база извършени дейности.
- (9) Когато спрямо активите на мрежата се прилага отчитане на база текущи разходи, като например абонатната линия, която се счита с по-малка възвращаемост в средносрочен план, последователното прилагане на методологиите изисква националните регулаторни органи да коригират съответните параметри (като например цена на капитала, амортизационни отчисления, надценки, променливи във времето компоненти).
- (10) Когато прилагането на система за отчитане на разходите е наложено съгласно член 13, параграф 4 от Директива 2002/19/ЕО, правилата, използвани при разпределяне на разходите, трябва подробно да представят връзката между разходите и цените на елементите и услугите на мрежата; освен това трябва да бъде представено и основание за разпределяне на пряко и непряко (индиректно) относимите разходи между различните счетоводни сметки;
- (11) Настоящата Препоръка дава насоки относно отчитане на разходите и прилагане на разделно счетоводство съгласно новата регулаторна рамка от 2002 г. Препоръка 98/322/ЕО предоставя насоки относно прилагането на отчитане на разходите и разделно счетоводство съгласно регулаторната рамка от 1998 г. Препоръката от 1998 г. продължава да се прилага в ситуации, в които държавите-членки не са завършили прегледа на съществуващите задължения относно отчитането на разходите и воденето на разделно счетоводство в съответствие с член 16 от Директива 2002/21/ЕО:
- (12) Когато държавите членки са приложили компенсаторния механизъм, който предполага трансфер на финансови средства, Приложение IV, част Б от Директивата за универсалната услуга изисква такива трансфери да се извършват по обективен, прозрачен, изключващ дискриминация и пропорционален начин. За да се постигнат тези цели, компенсации, получени за изпълнение на задълженията за предоставяне на универсална услуга, следва да бъдат надлежно отчетени в системите за водене на разделно счетоводство.
- (13) По отношение на финансирането на задълженията за предоставяне на

универсална услуга, Препоръката не засяга Директива 80/723/ЕИО на Комисията от 25 юни 1980 г. относно прозрачността на финансовите отношения между държавите-членки и публичните предприятия, както и за финансова прозрачност в определени предприятия¹.

- (14) Прилагането на принципите на настоящата Препоръка не засяга задължението на държавите-членки и предприятията изцяло да спазват правилата на Общността в областта на конкуренцията.
- (15) Препоръка 2002/590/ЕО на Комисията от 16 май 2002 г. относно законната независимост на одиторите в ЕС: набор от основни принципи² създава надеждна рамка за проверка на независимостта на одиторите, когато е уместно;
- (16) Групата на европейските регулатори (ГЕР)³ е предоставила становище във връзка с преработката на Препоръката на Комисията относно воденето на разделно счетоводство и отчитането на разходите от 1998 г., което включва подробно приложение с аспектите на отчитането на разходите и разделното счетоводство,

ПРЕПОРЪЧВА:

1. Настоящата Препоръка се отнася за прилагането на разделно счетоводство и системи за отчитане на разходите от оператори, определени от националния им регулаторен орган като притежаващи значителна пазарна сила на съответните пазари в резултат на пазарен анализ, извършен в съответствие с член 16 от Директива 2002/21/ЕО. Оператори, имащи подобни задължения, по-нататък се наричат „нотифицирани оператори“.

Целта на налагане на задължението за прилагане на система за отчитане на разходите е да се гарантира, че нотифицираните оператори следват справедливи, обективни и прозрачни критерии при разпределяне на разходите им за услуги в ситуации, в които имат задължения за контрол върху цените или за разходно ориентирани цени.

Целта на налагане на задължението за водене на разделно счетоводство е да се предостави по-подробна информация от тази, съдържаща се в задължителните

¹ ОВ L 195, 29.7.1980 г., стр. 35. Директива, последно изменена с Директива 2000/52/ЕО (ОВ L 193, 29.7.2000 г., стр. 75).

² ОВ L 191, 19.7.2002 г., стр. 22.

³ ГЕР е създадена с Решение 2002/627/ЕО на Комисията (ОВ L 200, 30.7.2002 г., стр. 38), изменено с Решение на Комисията (ОВ L 293, 16.9.2004 г., стр. 30).

финансови отчети на нотифицирания оператор, да се отрази възможно най-точно извършване на елементи от търговската дейност на нотифицирания оператор по начин, по който биха били отразени ако са отделни търговски дейности, а в случая с вертикално интегрираните предприятия – да се предотврати дискриминация в полза на собствените дейности и да се предотврати нелоялно крос-субсидиране.

2. Препоръчително е националните регулаторни органи да изискват от нотифицираните оператори дезагрегирането на оперативните им разходи, заетия капитал, както и приходите до нивото, необходимо, за постигане на съответствие с принципите на пропорционалност, прозрачност и регулаторните цели, изисквани от националното или европейското законодателство.

Препоръчително е разпределението на разходите, заетия капитал и приходите да се извършва съгласно принципа, свързан с причините за възникване на разходите (като например определяне на разходите на база извършени дейности, т.нар. „АВС“).

Системите за отчитане на разходите и за водене на разделно счетоводство на нотифицираните оператори трябва да имат възможност за изготвяне на отчети с финансова информация с цел доказване на пълно съответствие с регулаторните задължения. Препоръчително е тази възможност да се измерва спрямо качествените критерии като уместност, надеждност, сравнимост и същественост.

Препоръчва се националните регулаторни органи да се уверят по отношение на адекватността и ефективността на отчитането на разходите и системите за водене на разделно счетоводство. Такива системи трябва да бъдат подлагани на обществено обсъждане.

3. Препоръчително е при оценка на елементите и особеностите на системата за отчитане на разходите националните регулаторни органи да разглеждат способността на системата за отчитане на разходите на нотифицирания оператор да анализира и представя данните за разходите по начин, който води до постигането на регулаторните цели. По-конкретно, системата за отчитане на разходите на нотифицирания оператор трябва да има възможност да разграничава

преките¹ от непреките (индиректни) разходи².

Препоръчва се след приемане на решение по отношение на система за отчитане на разходите на база текущи разходи националните регулаторни органи да определят ясни крайни срокове и базова година за прилагането на новите системи за отчитане на разходите въз основа на текущи разходи от своите нотифицирани оператори.

Оценяването на активите на мрежата въз основа на прогнозна или текуща стойност на даден ефективен оператор, т.е. изчисляване на разходите на сходни оператори в случай, че на пазара се наблюдава мащабна конкуренция, е ключов елемент от методологията на „отчитане на текущите разходи“. Това изисква амортизационните отчисления, включени в оперативните разходи да се изчисляват въз основа на текущите оценки на модерния еквивалент на активите. Следователно отчитането на зетия капитал също трябва да бъде на база текуща стойност. Други корекции на разходите може да се изискват за отразяване на текущата покупна цена на даден актив и неговата база на разпределение на оперативни разходи. Оценката на активите на мрежата по прогнозна или текуща стойност може да бъде допълнена с използването на методология за отчитане на разходите, като например определяне на дългосрочни допълнителни/инкрементални разходи, когато е целесъобразно.

Препоръчително е националните регулаторни органи да вземат под внимание въпроси, свързани с цените и конкуренцията, които могат да бъдат повдигани при прилагането на отчитането на текущите разходи, както в случая на необвързания достъп до абонатните линии.

Препоръчително е националните регулаторни органи да обърнат сериозно внимание по отношение на допълнителни корекции на финансовата информация относно факторите, свързани с ефективността, особено при използване на данните за разходите за вземане на информирани решения във връзка с цени, тъй като използването на системи за отчитане на разходите (дори прилагане на отчитане на текущите разходи) може да не отразява напълно ефективно направените

или съответните разходи³. Факторите, свързани с ефективността, могат да се състоят от оценки на различна мрежова топология и архитектура, техниките, свързани с амортизацията, използваната или планираната за използване технология в мрежата.

4. Препоръчително е нотифицираните оператори имащи задължение за изготвяне на отчети за разделно счетоводство да предоставят отчет за приходите и разходите и отчет на зетия капитал за всеки субект, подлежащ на регулаторна отчетност (въз основа на съответните пазари и услуги). Трансферните цени или вътрешните доставки между пазарите и услугите трябва да бъдат идентифицирани достатъчно подробно, за да оправдаят изпълнението на задълженията за недискриминация. Тези задължения за изготвяне на отчети за разделно счетоводство могат да изискват и разкриването на информация относно пазари, на които даден оператор няма значителна пазарна сила.

За да има съгласуваност и цялост на данните, препоръчва се финансовите отчети на счетоводните сметки, предоставяни на регулаторите, да бъдат консолидирани в отчет за приходите и разходите и отчет за зетия капитал за предприятието като цяло. Изисква се също съгласуваност на регулаторните счетоводни сметки със задължителните по закон сметки на оператора. Тези отчети трябва да бъдат предмет на независим одитен доклад или оценка на съответствието, извършен от национален регулаторен орган (в зависимост от наличието на квалифициран персонал).

5. Препоръчително е националните регулаторни органи да предоставят на заинтересованите страни с достатъчно подробности съответната счетоводна информация от нотифицираните оператори. Подробностите в предоставената информация следва да служат като гаранция, че не е била налице неправомерна дискриминация между предоставянето на вътрешни доставки на собствените бизнес единици и услуги на външни предприятия и да позволят идентифицирането на средните разходи за услуги и метода, по който са изчислени

¹ Преките разходи са разходи, които са изцяло и недвусмислено направени срещу определени дейности.

² Непреките разходи са разходи, които изискват разпределение с помощта на справедлива и обективна методология.

³ Някои от активите могат да бъдат повече от изискваното или архитектурата на мрежата може да бъде под оптималното равнище. Прилагането на икономически/инженерен модел „отдолу-нагоре“ помага за предоставянето на информация относно неефективните и излишно направените разходи, които следва да бъдат елиминирани.

разходите. При предоставяне на информация за тези цели националните регулаторни органи следва да обърнат особено внимание на търговската тайна.

В тази връзка публикуването от страна на нотифицирания оператор на достатъчно подробни отчети за разходите, съдържащи например средните разходи на елементите на мрежата, ще увеличи прозрачността и доверието от страна на конкурентите, че не е налице антиконкурентно крос-субсидиране. Това се счита като особено важно за услугите, предоставяни на едро. Насоките за прилагане на изискванията за изготвяне на отчети и публикуване на информация са поместени в приложението.

6. Някои предприятия могат да бъдат определени като доставчици на универсална услуга в съответствие с член 8 от Директивата за универсалната услуга и могат да бъдат подложени на регулаторен контрол по отношение на цените на дребно в съответствие с разпоредбите на член 17 от Директивата за универсалната услуга. За държавите-членки, в които действат схеми

за финансиране на задълженията във връзка с универсална услуга, е препоръчително всички вноски, които определено(и) предприятие(я) получава(т) като част от компенсаторен механизъм да се посочват в системите за водене на разделно счетоводство.

7. Тези насоки за водене на счетоводство са свързани с регулаторната отчетност и не са предназначени за заместител на законова финансова отчетност, каквато може да се изисква в държавата-членка.
8. Настоящата Препоръка ще бъде преразгледана не по-късно от три години, считано от датата на прилагане.
9. Адресати на настоящата препоръка са държавите членки.

Изготвено в Брюксел на 19 септември 2005 г.

За Комисията
Вивиан Рединг
Член на Комисията

ПРИЛОЖЕНИЕ

НАСОКИ ОТНОСНО ИЗИСКВАНИЯТА ЗА ИЗГОТВЯНЕ НА ОТЧЕТИ И ПУБЛИКУВАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ

Настоящото приложение очертава рамката за изготвяне на отчети, въпросите, свързани с публикуването и декларацията за съответствие.

Съгласно принципите, препоръчани в точка 2 от Препоръката, отчитането на разходите и системите за водене на разделно счетоводство трябва да предоставят финансова информация с подробности, които доказват съответствие с принципите за недискриминация и прозрачност, правилно определяне и разпределяне на приходите, разходите, зетия капитал и обемите на различните дейности, извършвани от оператора. Подобна счетоводна информация следва да бъде предоставяна своевременно на националния регулаторен орган.

Доброто представяне на регулаторните отчети гарантира ясното и ефективно показване на основната информация от финансовите отчети по възможно най-прост и разбираем начин. Представянето на информация във финансовите отчети включва известна степен на абстракция и обобщаване. В случай, че този процес се извършва по установения ред, това ще доведе до получаването на повече информация, тъй като подобно представяне ще отговаря на различни регулаторни цели, като например доказване, че цените са разходно ориентирани или че е налице неправомерна дискриминация.

Счетоводните отчети включват придружаващи бележки и допълнителни графици, които разясняват финансовите отчети. Финансовите отчети и придружаващите бележки образуват една неделима цялост.

Регулаторната счетоводна информация служи на националните регулаторни органи и други страни, които могат да бъдат засегнати от регулаторни решения въз основа на тази информация, като например конкуренти, инвеститори и потребители. В този контекст, публикуването на информация може да допринесе за един отворен и конкурентен пазар, а също така да увеличи доверието в система за водене на регулаторно счетоводство.

Въпреки това, пълното разкриване може да бъде ограничено от националните и общностните правила във връзка с търговската тайна. Следователно се препоръчва националните регулаторни органи, след проучване на мненията на операторите, да определят каква информация може да се счита за поверителна и не трябва да бъде оповестявана.

1. ИЗГОТВЯНЕ И ПУБЛИКУВАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ

Следната финансова информация трябва да бъде изготвена и публикувана (при спазване на задълженията за поверителност и националното законодателство) за съответния пазар/услуга:

- отчети за приходите и разходите;
- отчет за зетия капитал (подробна методология на изчисление и стойности на използваните параметри);
- консолидиране и съответствие със задължителните отчети или друг източник на информация относно разходите;
- описание на методологиите, включително позоваване на разходна база и стандарти, методологии за разпределение и оценяване, идентифициране и обработване на непреките разходи;
- бележки относно неналичието на дискриминация (подробни трансферни цени);
- одитен доклад (в случай, че се изисква от националния регулаторен орган);
- описание на счетоводните политики и принципите на регулаторна отчетност;
- декларация за съответствие с европейските и националните правила;
- други допълнителни приложения, ако такива се изискват.

Форматите на отчетите, които могат да следват стандартния модел на задължителна отчетност, следва да бъдат определени предварително от националния регулаторен орган след обсъждане с операторите. Декларацията за съответствие с европейското и националното законодателство, одитния доклад и описанието на използваните счетоводни принципи, политики, методологии и процедури, а именно методологиите за разпределяне на разходите, не могат да се считат за поверителни. Без да се засягат националното или европейското законодателство относно търговската тайна, резултатите от одита следва да бъдат публикувани за широката общественост.

2. **ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА СЪОТВЕТСТВИЕ**

Годишната декларация за съответствие трябва да включва най-малко:

- заключение от одитора;
- всички открити нередности;
- препоръки, направени от одитора (с описание на съответните последици);
- пълно описание на следваната методология за извършване на проверка; както и
- определени обобщени финансови и счетоводни данни (като например корекции в отчитането на текущите разходи, основните предположения, направени по отношение на съответните методологии, равнището на разпределените разходи, както и степента на детайлност на модела).

Публикуването на декларацията за съответствие и на резултатите от одита следва да бъде в лесно достъпна за заинтересованите страни форма, като например на хартиен носител или в електронен формат, или на интернет страницата на оператора или на националния регулаторен орган.

3. **ОТЧЕТЕН ПЕРИОД**

Публикуването на регулаторни счетоводни данни следва да се извършва ежегодно и възможно най-скоро след края на отчетната година. Публикуването на отчетите трябва да се извършва не по-късно от приключването на регулаторния одит или не по-късно от текущите срокове, определени от регулаторните задължения.
