SOOVITUSED

KOMISJONI SOOVITUS (EL) 2020/2245,

18. detsember 2020,

elektroonilise side sektori asjaomaste toote- ja teenuseturgude kohta, mis vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile (EL) 2018/1972 (millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik) vajavad eelnevat reguleerimist

(teatavaks tehtud numbri C(2020) 8750 all)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 292,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta direktiivi (EL) 2018/1972, millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik ([1]) (edaspidi „seadustik“), eriti selle artikli 64 lõiget 1,

ning arvestades järgmist:

(1) Lisaks kolmele peamisele eesmärgile, milleks on konkurentsi, siseturu ja lõppkasutajate huvide edendamine, on direktiivi (EL) 2018/1972 eesmärk edendada ühenduvust ning juurdepääsu väga suure läbilaskevõimega võrkudele, sealhulgas püsi-, mobiilside- ja traadita võrkudele, ning nende kasutuselevõttu kõigi liidu kodanike ja ettevõtjate hüvanguks.

(2) Asjakohased stiimulid investeeringuteks uutesse väga suure läbilaskevõimega võrkudesse, mis toetavad innovatsiooni sisumahukate internetiteenuste valdkonnas, tugevdavad liidu rahvusvahelist konkurentsivõimet ning toovad samal ajal kasu tarbijatele ja ettevõtjatele. Seepärast on äärmiselt tähtis edendada kestlikke investeeringuid väga suure läbilaskevõimega võrkude arendamisse asjakohaselt kohandatud ja prognoositava reguleeriva raamistiku abil.

(3) Uue reguleeriva raamistiku üks eesmärke on konkurentsi arenedes järk-järgult eelnevalt vähendada sektoripõhiseid eeskirju ning tagada, et elektroonilise side turud oleksid reguleeritud üksnes konkurentsiõigusega. Seetõttu on käesoleva soovituse eesmärk määrata kindlaks need toote- ja teenuseturud, mille puhul võib eelnev reguleerimine olla õigustatud.

(4) Asjaomase turu määratlus võib aja jooksul muutuda, kui seoses tehnika, toodete ja turgude arenemisega muutuvad sellisel turul kättesaadavate toodete ja teenuste omadused ning nõudluse ja pakkumise asendusvõimalused. Sellepärast tuleks 2014. aasta soovitus ([2]) asendada käesoleva soovitusega.

(5) Seadustiku artikli 64 lõike 1 kohaselt peab komisjon elektroonilise side sektoris kindlaks määrama selliste omadustega turud, mille puhul võib olla põhjendatud regulatiivsete kohustuste kehtestamine kooskõlas konkurentsiõiguse põhimõtetega. Käesolevas soovituses lähtutaksegi elektroonilise side sektori asjaomaste tooteturgude kindaksmääramisel konkurentsiõiguse põhimõtetest.

([1]) ELT L 321, 17.12.2018, lk 36.

([2]) Komisjoni 9. oktoobri 2014. aasta soovitus 2014/710/EL elektroonilise side sektori asjaomaste toote- ja teenuseturgude kohta, mis vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2002/21/EÜ (elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta) vajavad eelnevat reguleerimist (ELT L 295, 11.10.2014, lk 79).

(6) Regulatiivse sekkumise lõppeesmärk on tuua lõppkasutajatele kasu hinna, kvaliteedi ja valiku osas, saavutades jätkusuutliku konkurentsi jaemüügi tasandil. Käesolevas soovituses tuleks asjaomaste turgude kindlaksmääramisel lähtuda jaeturgude määratlusest ja nende tulevikuperspektiivist teatava ajavahemiku jooksul ning juhindudes konkurentsiõigusest. Kui jaeturud on hulgituru reguleerimise puudumisel tegelikult konkurentsivõimelised, peaksid riikide reguleerivad asutused järeldama, et asjaomaste hulgiturgude reguleerimine ei ole enam vajalik.

(7) Vastavalt seadustiku artikli 67 lõikele 1 võib eelnevate regulatiivsete kohustuste kehtestamine olla põhjendatud üksnes turgudel, kus kõik kolm artikli 67 lõike 1 punktides a, b ja c osutatud kriteeriumid on täidetud. Käesolev soovitus hõlmab toote- ja teenuseturge, mille komisjon on pärast liidu üldiste suundumuste jälgimist lugenud nendele kolmele kriteeriumile vastavaks. Seega leiab komisjon, et nendel turgudel on omadusi, mille tõttu on regulatiivsete kohustuste kehtestamine põhjendatud vähemalt mõnes geograafilises piirkonnas ja teatud eeldatava aja jooksul. Riikide reguleerivate asutuste ülesanne on nende turgude analüüsimise käigus kaaluda, kas täidetud on ka artikli 67 lõikes 2 sätestatud täiendavad kriteeriumid.

(8) Esimene kriteerium käsitleb tugevate ja alaliste turutõkete olemasolu. Selle eesmärk on tuvastada kas, millal ja millises ulatuses on turule sisenemine tõenäoline, ning määrata kindlaks elektroonilise side turule edukalt sisenemise asjakohased tegurid. Käesoleva soovituse eesmärgist lähtudes on staatilisest vaatenurgast eriti asjakohased kaht tüüpi turutõkked: struktuursed tõkked ning õiguslikud ja regulatiivsed tõkked.

(9) Struktuursed turutõkked tulenevad erinevast maksumusest või nõudluse tingimustest, mis loovad turu valitsejate ja uute turuosaliste vahel asümmeetrilised tingimused, mis omakorda takistavad viimaste turule sisenemist või välistavad selle. Suuri struktuurseid turutõkkeid võib täheldada ka näiteks nende turgude puhul, millele on iseloomulikud absoluutsed kulueelised ja oluline mastaabisääst ja/või turustusvõrgu mõjud, mahupiirangud ja/või suured pöördumatud kulud. Struktuursed tõkked võivad esineda ka juhul, kui teenuse pakkumiseks on vaja võrgukomponenti, mille tehniline dubleerimine pole võimalik või majanduslikult teostatav.

(10) Õiguslikel ja regulatiivsetel tõketel võib olla otsene mõju ettevõtjate turule sisenemise tingimustele ja/või nende positsioonile asjaomasel turul. Reguleeritud sektorites võib turule sisenemine takerduda või viibida lubade andmise menetluste, territoriaalsete piirangute, ohutus- ja turvastandardite ning muude õiguslike nõuete tõttu. Õiguslike ja regulatiivsete turutõkete olulisus elektroonilise side turgudel on aga vähenemas. Õiguslikke ja regulatiivseid meetmeid, mis tõenäoliselt järgneva viie aasta jooksul kaovad, ei tohiks tavapärasel juhul käsitada esimesele kriteeriumile vastavate turutõketena.

(11) Innovatsioonipõhistel turgudel, mida iseloomustab tehnoloogia pidev areng (nagu elektroonilise side turud), võivad turutõkked oma olulisuse järk-järgult minetada. Selliste turgude puhul tulenevad konkurentsipiirangud sageli ohust, mida kujutavad endast võimalikud turule tulevad uuenduslikud konkurendid. Seega tuleb võimalike eelnevat reguleerimist vajavate asjaomaste turgude kindlaksmääramisel arvestada ka võimalusega, et turutõkked teatava aja jooksul ületatakse. Käesolev soovitus hõlmab turge, mille puhul eeldatakse, et turutõkked jäävad järgmise 5–10 aasta jooksul püsima.

(12) Turutõkkeid ei hinnata eraldiseisvatena, vaid kumulatiivselt. Turutõke, mida eraldiseisvana väga tugevaks ei loeta, võib teiste tõketega koosmõjus turule sisenemist takistada või seda pidurdada.

(13) Teine kriteerium keskendub küsimusele, kas turu struktuur kaldub teatava ajavahemiku jooksul tõhusa konkurentsi poole, võttes arvesse taristupõhise konkurentsi olukorda ja väljavaateid ning teisi turutõkkeid ajendavaid konkurentsiallikaid. Konkurentsi toimimist analüüsides eeldatakse, et eelneva reguleerimiseta turul tekib tõhus konkurents läbivaatamisperioodi jooksul või pärast seda juhul, kui juba nimetatud perioodil näitab turudünaamika selgeid paranemise märke. Näiteks võrgutehnoloogiatest tulenev toodete lähenemine võib tekitada konkurentsisurve eri tooteturgudel tegutsevate ettevõtjate vahel ja viia turgude lähenemiseni.

(14) Isegi kui turul esineb olulisel määral turutõkkeid, võib muudest struktuursetest asjaoludest nähtuda, et turg siiski kaldub asjaomase aja jooksul tõhusa konkurentsi poole. Turgudel, kuhu on tulevikku silmas pidades oodata uute võrkude ilmumist, rakendatakse seda kriteeriumi eeskätt taristupõhise konkurentsi olukorra ja väljavaadete uurimiseks.

(15) Riikide reguleerivad asutused peaksid konkurentsi piisavust ja regulatiivse sekkumise vajalikkust hinnates võtma arvesse ka seda, kas hulgitasandi juurdepääs on kättesaadav igale huvitatud ettevõtjale sellistel mõistlikel kaubandustingimustel, mis võimaldavad lõppkasutajatele jaeturul konkurentsi seisukohast kestlikke tulemusi. Püsivad ja kestlikud kaubanduslepingud, sh hulgitasandi juurdepääsu lepingud, kaasinvesteerimise lepingud ja ettevõtjate vahelised vastastikuse juurdepääsu lepingud, võivad konkurentsidünaamikat parandada ning lõppkokkuvõttes asjaomastel jaeturgudel konkurentsiprobleemid lahendada, mis omakorda viib hulgiturgude reguleerimise vähendamiseni. Kui sellised lepingud on konkurentsiõigusega kooskõlas, tuleks neid arvesse võtta, kui hinnatakse seda, kas on tõenäoline, et turg muutub tulevikus konkurentsivõimeliseks.

(16) Tehnoloogia areng ning toodete ja turgude lähenemine võivad tekitada konkurentsisurvet eri tooteturgude ettevõtjate vahel. Näiteks sidevõrkude abil osutatavad OTT-teenused (ingl k *over-the-top*), mis üldiselt praegu veel otseselt ei asenda elektroonilise side teenuste pakkujate tavateenuseid, ja mis ühelgi juhul ei paku füüsilist ühendust ega andmesidet, võivad lähiaastatel siiski hakata tehnoloogia jätkuva arengu ja nende pideva kasvu tõttu teatud jaeturgudel olulisemat rolli mängima ning sellest tulenevalt hulgiturgudel kaudset konkurentsisurvet avaldama.

(17) Eelnevat reguleerimist vajavate turgude kindlaksmääramisel tuleb hinnata ka seda, kas konkurentsiõiguse kohaldamisest piisab, et väljaselgitatud turutõrked tõhusalt kõrvaldada. Kolmanda kriteeriumi eesmärk on hinnata konkurentsiõiguse piisavust väljaselgitatud alalis(t)e turutõrke (-tõrgete) kõrvaldamiseks, võttes eelkõige arvesse seda, et eelnevad regulatiivsed kohustused võivad edukalt ära hoida konkurentsiõiguse rikkumist. Konkurentsiõiguse alusel sekkumine ei ole tõenäoliselt piisav, kui sage ja/või kiire sekkumine alalis(t)e turutõrke (-tõrgete) kõrvaldamiseks on möödapääsmatu. Sellisel juhul tuleks konkurentsiõigusega kokkusobiva täiendusena kaaluda ka eelneva reguleerimise kehtestamist. Kestliku ja tõhusa taristupõhise konkurentsiga turgudel peaks piisama üldiste konkurentsieeskirjade kohaldamisest.

(18) Nende kolme kumulatiivse kriteeriumi kohaldamine peaks piirama reguleeritud turgude arvu elektroonilise side sektoris ja aitama seega sektoripõhist eelnevat reguleerimist areneva konkurentsi tingimustes järk-järgult vähendada. Kui vaadeldav turg ei vasta kõigile kolmele kriteeriumile, ei ole selle eelnev reguleerimine vajalik. On äärmiselt oluline, et eelnevaid regulatiivseid kohustusi kehtestataks kestliku konkurentsi tagamiseks hulgiturul vaid juhul, kui turul on üks või rohkem märkimisväärse turujõuga ettevõtjat ja kui konkurentsiõiguse vahenditest probleemi lahendamiseks ei piisa.

(19) Uute tekkivate turgudena käsitatakse turge, mis hõlmavad tooteid ja teenuseid, mille puhul on nende uudsuse tõttu keeruline prognoosida nõudluse tingimusi või turule sisenemise ja pakkumise tingimusi ning mida on seetõttu raske analüüsida kolme eespool nimetatud kriteeriumi kohaselt. Innovatsiooni edendamiseks ei tohi sellistele turgudele kehtestada põhjendamatuid eelnevaid regulatiivseid kohustusi, kuid samal ajal tuleb vältida olukorda, kus juhtiv ettevõtja piirab turule pääsemist ([3]). Olemasoleva võrgutaristu järkjärguline uuendamine ei vii enamasti uue või tekkiva turu kujunemiseni. Asendustoote puudumine tuleb kinnitada nii nõudluse kui ka pakkumise poolel, enne kui saab järeldada, et toode ei kuulu ühegi olemasoleva turu koosseisu. Uute jaeteenuste tekkimisel võib tekkida ka uus hulgiturg, sest neid jaeteenuseid ei saa enam osutada olemasolevaid hulgitooteid kasutades.

([3]) Vt komisjoni suunised turuanalüüsi ja märkimisväärse turujõu hindamise kohta vastavalt ELi elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste reguleerivale raamistikule (ELT C 159, 7.5.2018, lk 1), põhjendus 23, ja Euroopa elektroonilise side seadustik, põhjendus 163.

(20) Konkurentsi, sh taristupõhise konkurentsi pideva arengu tõttu määratakse käesolevas soovituses, nagu ka 2014. aasta soovituses, kindlaks ainult hulgitasandi asjaomased turud. Selleks, et lahendada võimalikke konkurentsiprobleeme seotud järgneva(te)l jaeturul (-turgudel), peaks piisama hulgituru eelnevast reguleerimisest.

(21) Seadustiku põhjenduse 165 kohaselt peaksid riikide reguleerivad asutused analüüsima vähemalt soovitusega hõlmatud turge, sealhulgas neid, mis on loetletud, kuid mida konkreetses liikmesriigi või kohalikus kontekstis enam ei reguleerita. Soovituse lisas loetletud turgude puhul võivad riikide reguleerivad asutused siiski oma riigi olukorrast lähtudes hinnata nende turgude vastavust eespool nimetatud kolmele kriteeriumile. Riigi reguleeriv asutus võib langetada otsuse, et tema riigi olukorrast lähtudes ei ole kõik kriteeriumid täidetud. Kui mõni käesolevas soovituses loetletud turg ei vasta kõigile kolmele kriteeriumile, ei tohiks riigi reguleeriv asutus selle turu suhtes regulatiivseid kohustusi kehtestada.

(22) Riikide reguleerivad asutused peaksid analüüsima ka turge, mis ei ole käesoleva soovitusega hõlmatud, kuid mida reguleeritakse nende jurisdiktsiooni all oleval territooriumil, tuginedes eelnevatele turuanalüüsidele, ja muid turge, kui neil on piisavalt põhjust arvata, et kolm kriteeriumi on täidetud. Seega võib riigi reguleeriv asutus kindlaks määrata ka muid asjaomaseid toote- ja teenuseturge, mis pole käesoleva soovitusega hõlmatud, kuid mille puhul on riigi kontekstis kolmele kriteeriumile vastavus tõestatud.

(23) Seadustiku artikli 67 kohaselt turgu analüüsides peaksid nii riikide reguleerivad asutused kui ka komisjon alustama jaeturgude analüüsist. Turgu tuleks analüüsida tulevikku vaatavalt ja eeldusel, et puudub olulise turujõu tuvastamisest tingitud turu reguleerimine, võttes lähtepunktiks olemasolevad turutingimused. Analüüsides tuleks hinnata, kas tulevikus on turul konkurents või kas konkurentsi puudumine on püsiv, võttes arvesse eeldatavaid ja prognoositavaid muutusi turul. Samuti tuleks arvestada mõjuga, mida avaldab muud laadi reguleerimine, mida kohaldatakse asjakohas(t)ele jae- ja hulgiturule (-turgudele) asjaomase reguleerimisperioodi jooksul.

(24) Juhul, kui asjaomasel turul puudub tulevikus turu eelneva reguleerimiseta tõhus konkurents, tuleks vastav(ad) hulgiturg (-turud), mis seadustiku artikli 67 järgi eelnevat reguleerimist vajab/vajavad, määratleda ja seda/neid analüüsida. Kui analüüsitakse vastava(te) asjaomas(t)e hulgituru (-turgude) ulatust ja sellel/neil esinevat/esinevaid turujõudu (-jõude), et teha kindlaks tõhusa konkurentsi olemasolu, tuleks arvesse võtta otseseid ja kaudseid konkurentsipiiranguid, sõltumata sellest, kas need piirangud tulenevad elektroonilistest sidevõrkudest, elektroonilise side teenustest või muud liiki teenustest või rakendustest, mis on lõppkasutaja seisukohast samaväärsed.

(25) Eelnevat reguleerimist vajavate asjaomaste hulgiturgude kindlaksmääramisel peaks riigi reguleeriv asutus esmalt analüüsima turgu, mis asub jaeturust, kus on leitud konkurentsiprobleeme, tarneahelas kõige kaugemal eespool. Riigi reguleeriv asutus peaks üksteise järel, kuni jaeturuni välja, analüüsima reguleeritud eelnevale sisendturule järgnevaid turgusid, et teha kindlaks, kas neil turgudel valitseks tõhus konkurents juhul, kui eelnevatel turgudel kohaldataks reguleerimist.

(26) Riiklikest oludest sõltuvalt võib tarneahelas kõige kaugemal eespool asuv turg koosneda või sisaldada mittespetsiifilisemaid turuüleseid hulgitooteid, nagu füüsilisele taristule (nt kaablikanalisatsioonile) juurdepääs või passiivsed juurdepääsutooted. Kohtades, kus tsiviilehituse infrastruktuur on olemas ja korduskasutatav, võib tõhus juurdepääs sellisele taristule tunduvalt lihtsustada väga suure läbilaskevõimega võrkude rajamist ja edendada taristupõhise konkurentsi arengut, millest saab kasu lõpptarbija.

(27) Seepärast kaalus komisjon käesolevasse soovitusse eraldi füüsilisele taristule juurdepääsu turu lisamise asjakohasust. Kuna aga võrkude topoloogiad, üldkasutatava kaablikanalisatsiooni kättesaadavus ning kaablikanalisatsioonile ja mastidele juurdepääsu nõudluse tase on kogu liidus väga erinev, järeldas komisjon, et füüsilisele taristule juurdepääsu turgu pole praegu liidu tasandil võimalik määratleda ja seega ei tuleks seda eelnevat reguleerimist vajavate turgude nimekirja lisada.

(28) Seadustiku artikli 72 kohaselt võivad riikide reguleerivad asutused kehtestada eraldi parandusmeetmena tsiviilehitistele juurdepääsu kohustuse mis tahes asjaomasel hulgiturul. Kui tsiviilehitistele juurdepääsu kohustus on proportsionaalne ja piisav, et lõppkasutaja hüvanguks konkurentsi edendada, võib see olla õigustatud, olenemata sellest, kas füüsiline taristu, millele juurdepääs antakse, kuulub reguleeritud asjaomase turu koosseisu, ja riikide reguleerivad asutused peaksid seda kaaluma enne järgnevatele turgudele juurdepääsukohustuste kehtestamist.

(29) Lairibateenuste hulgiturgudel võivad virtuaalse juurdepääsu tooted olla kujundatud nii, et nende tunnused on sarnased või võrdväärsed, olenemata ühenduse üleandmise kohast. Seega võiks olla tehniliselt võimalik pakkuda nii juurdepääsu taotleja kui ka lõppkasutaja seisukohast võrreldava teenusekvaliteediga lairibaühendusele juurdepääsu hulgimüüki kesksel või kohalikul tasandil. Sellega seoses tuleb asendatavuse analüüsi käigus analüüsida nii toote tunnuseid kui ka juurdepääsu taotlejate valmisolekut liikuda pääsupunktide vahel või kasutada mitut üleandmispunkti võrguarhitektuuri sees.

(30) Paljud alternatiivsed ettevõtjad on teinud investeeringuid oma kohaliku juurdepääsuvõrgu väljaehitamisse. Need ettevõtjad tõenäoliselt ei kaaluks kohaliku juurdepääsu asendamist keskse juurdepääsu toodetega, sest see tähendaks nende oma võrgutaristusse tehtud investeeringute luhtumist. Samas on selge, et juurdepääsuvõrk on kõige raskemini dubleeritav võrgu osa, sest pöördumatud kasutuselevõtu kulud on sellest kasu saavate klientide arvuga suhtestatuna väga kõrged.

(31) Vaatamata taristupõhise konkurentsi märgatavale tihenemisele, on kohaliku juurdepääsu turule siiani omased tugevad turutõkked ja turgu reguleeritakse enamikus liikmesriikides. Kohaliku juurdepääsu hulgiturg vastab siiani kõigile kolmele eespool nimetatud kriteeriumile, sest juurdepääsuvõrk on kõige raskemini dubleeritav võrgu osa. Tulevikku vaatavalt ei saa aga keskse juurdepääsu turutõkkeid liidu tasemel enam tugevateks ega alalisteks pidada, sest turg kaldub tõhusa konkurentsi poole tänu alternatiivsete platvormide tekkimisele, magistraalandmemahu kaubandusliku kättesaadavuse levikule ja lokaalselt vastastikku seotud operaatorite võimalusele pakkuda keskset juurdepääsu. Kui mitme üleandmispunkti kaudu pakutavad juurdepääsutooted määratletakse riiklikke olusid arvesse võttes asendustoodeteks, tuleks turu koosseisu kuuluvaks lugeda kõik sellised tooted. Sellise laiahaardelise turu kolmele kriteeriumile vastavus tuleb teha kindlaks igal üksikjuhul eraldi.

(32) Tänu masstooteid pakkuvate elektroonilise side võrkude suurenenud võimekusele võivad need rahuldada isegi teatud äriklientide ühendusvajadusi. Sellest hoolimata on eriotstarbelised ühendused vajalikud olulisele osale äriklientidest ning tööstuse digitaliseerimisest ja sotsiaal-majanduslikest keskustest, nagu avalikud asutused (nt haiglad ja koolid), tulenevatele uutele tarbijatele. Seega vajavad teatud ärikliendid jätkuvalt masstoodetest erinevate omadustega tooteid.

(33) Eriotstarbelise edastusmahu ja teiste äriklientidele mõeldud juurdepääsutoodete turu piiritlemisel peaksid riikide reguleerivad asutused, veendudes asjaomaste hulgitoodete vastavuses jaeturul tuvastatud probleemiga, arvestama mitme teguriga, nt eri toodete funktsionaalsus ja kasutusotstarve, hindade muutumine aja jooksul ning hinna ristelastsus. Eriotstarbelist edastusmahtu iseloomustab selle võime pakkuda eriotstarbelist, püsivat ja sümmeetriliste kiirustega ühendust ning seda tuleks hinnata toote asendatavusanalüüsi kaudu, nagu ka teiste turgude tooteid.

(34) Äriklientidele kiudoptilist eriühendust võimaldava alternatiivse taristu kasutamine on tunduvalt suurenenud, eriti tihedama asustusega aladel, kaubanduskeskustes ja äripiirkondades. Mõnes piirkonnas võib aga vaatamata sellele, et alternatiivse taristu kasutuselevõtt massiturule mõeldud juurdepääsutoodete pakkumiseks on majanduslikult otstarbekas, olla eraldiseisvate eriotstarbeliste ühenduste tarvis võrkude dubleerimine majanduslikult vähem otstarbekas olemasoleva turu suuruse tõttu. Sellistel hõredama asustusega aladel on oht, et kui turgu ei reguleerita, teenindatakse taristupõhise konkurentsi puudumise tõttu eriotstarbelise edastusmahu nõudlust ilma konkureerivate pakkumisteta.

(35) Tõenäoliselt ei püsi konkurentsiprobleemid kummalgi ülalnimetatud hulgiturul kogu liikmesriigi piires ühetaoliselt ja sellistele turgudele tuleks teha põhjalik geograafiline analüüs. Seega peaksid riikide reguleerivad asutused asjaomaste turgude määratlemisel vastavalt seadustiku artikli 64 lõikele 3 kindlaks tegema geograafilised piirkonnad, kus konkurentsitingimused on piisavalt ühetaolised ning mis erinevad naaberpiirkondadest, kus konkurentsitingimused on väga erinevad, võttes eelkõige arvesse seda, kas võimalik märkimisväärse turujõuga ettevõtja tegutseb ühetaoliselt terves oma võrgupiirkonnas ning kas konkurentsitingimuste suurte erinevuste tõttu on tema tegevus mõnes piirkonnas piiratud, teistes aga mitte.

(36) Siiani on riikide reguleerivate asutuste määratletud turgude geograafilised piirid enamasti kattunud riigipiiridega, sest turuvalitseja vaskpaarvõrk oli üleriikliku ulatusega. Alternatiivsete võrkude kasutuselevõtu suurenedes võivad aga ühe liikmesriigi eri piirkondade vahel (näiteks linna- ja maapiirkonnad) tekkida konkurentsitingimustes olulised ja püsivad erinevused, mistõttu on vajalik riigisiseste geograafiliste turgude määratlemine.

(37) Geograafilise turu kindlaksmääramisel peaksid riikide reguleerivad asutused esmalt määratlema geograafilise põhiüksuse, mis võetakse konkurentsitingimuste analüüsi aluseks. Selline üksus võib riiklikest oludest sõltuvalt põhineda kas võrgutopoloogial või kattuda halduspiiridega. Igal juhul tuleks järgida komisjoni tava, ([4]) mille järgi need üksused: a) on asjakohase suurusega, st piisavalt väikesed, et ära hoida konkurentsitingimuste märkimisväärseid erinevusi igas üksuses, ent piisavalt suured, et vältida ressursimahukat ja koormavat mikroanalüüsi, mis võib kaasa tuua turu killustatuse, b) suudavad kajastada kõikide asjaomaste ettevõtjate võrgustruktuuri ning c) omavad aja jooksul selgeid ja stabiilseid piire. Kui see on asjakohane, peaksid riikide reguleerivad asutused tingimuse b puhul tuginema seadustiku artikli 22 kohaselt tehtud võrkude geograafilisele ülevaatele.

(38) Konkurentsiõiguse põhimõtteid järgides ja eespool kirjeldatud geograafiliste üksuste analüüsile tuginedes peaksid riikide reguleerivad asutused seejärel kehtestama geograafiliste turgude ulatuse esmase määratluse, liites kokku sarnaste konkurentsitingimustega üksused. Riikide reguleerivad asutused peaksid hindama konkurentsitingimusi tuleviku seisukohalt, jälgides struktuurilisi ja tegevusega seotud näitajaid ning võttes vastavalt seadustiku artikli 64 lõikele 3 arvesse eelkõige taristupõhise konkurentsi osakaalu. Sellised näitajad võivad olla muu hulgas võrgujalajärg, konkureerivate võrkude arv, nende vastavad turuosad, turuosade arengusuunad, kohalik või üldine hinnakäitumine, nõudluse omadused ning teenuseosutaja vahetused ja teenuslepingu lõpetamised. Selle tulemusel saadud geograafiliste turgude määratlust tuleks võrrelda nõudluse ja pakkumise asendatavuse analüüsiga. Sarnaste konkurentsitingimustega mittekülgnevaid geograafilisi turge võib selles etapis analüüsida koos.

(39) Turu määratlemise etapis tuleks arvesse võtta, et tulevikus võivad konkurentsitingimused oluliselt muutuda. Konkurentsitingimuste vähem oluliste ja vähem püsivate erinevuste puhul võib parandusmeetmed osadeks jaotada, sh parandusmeetmeid perioodiliselt või täpsustavalt kohandada, sealjuures reguleerimise prognoositavust kahjustamata.

(40) Seadustiku artikliga 75 on komisjonile antud õigus võtta vastu delegeeritud õigusakt, milles sätestatakse üleliiduline mobiilikõnede lõpetamise ühtne maksimummäär ja üleliiduline kõne püsivõrgus lõpetamise ühtne maksimummäär (ühiselt „üleliiduline kõnede lõpetamise määr“). Üleliidulist kõnede lõpetamise määra kohaldatakse vahetult iga ettevõtja suhtes, kes pakub liidus püsiliini- ja mobiilikõnede lõpetamisteenust. Üleliiduline ühtne kõnede lõpetamise määr põhineb lõpetamisteenuse pakkumisega kaasnevatel tõhusatel kuludel. Üleliidulise kõnede lõpetamise määra kohaldamisega piiratakse liiga kõrgete kõne lõpetamise hindade kehtestamist mobiilside- ja püsiliiniettevõtjate poolt. Seega kaob liiga kõrgete kõne lõpetamise hindade oht, mis on olnud nende turgude kõige suurem konkurentsiprobleemide allikas. Kuna üleliidulise kõnede lõpetamise määra kehtestamisel järgitakse vastavalt seadustikule rangelt kuludele orienteerituse põhimõtet, peaksid lõpetamise määrad sarnanema konkurentsi tingimustes oodatavate määradega. Seega ei vastaks kõne lõpetamise turud liidu tasemel enam kolmele tingimusele.

([4]) Eeskätt komisjoni teatis C(2018) 2374 – suunised turuanalüüsi ja märkimisväärse turujõu hindamise kohta vastavalt ELi elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste reguleerivale raamistikule (ELT C 159, 7.5.2018, lk 1).

(41) Erijuhtudel võib olla mõnes liikmesriigis kõne lõpetamise turgude valitud aspektide reguleerimine siiski põhjendatud. Konkreetsetest riiklikest asjaoludest võib nähtuda, et nendel turgudel ei ole tulevikus oodata konkurentsi toimimist või et konkurentsiprobleemid jäävad püsima. Sellise asjaoluga võib olla tegemist juhul, kui operaatoritele pole võimaldatud vastastikust sidumist või kui neil on olnud probleeme nende enda võrgust pärinevate kõnede lõpetamisega teiste operaatorite võrkudes. Kui turg vastab kolmele kriteeriumile, peaksid riikide reguleerivad asutused kirjeldatud probleemide korral kehtestama märkimisväärse turujõu suunistel põhinevad kohustused (v.a hinnakontroll), kui turg aga kolmele kriteeriumile ei vasta, siis kasutama teisi asjakohaseid regulatiivseid vahendeid, st seadustiku artikli 61 lõikes 2 kirjeldatud meetmed, kui seal esitatud tingimused on täidetud.

(42) Käesoleva soovituse lisast on välja arvatud kolm turgu, mis olid kantud 2014. aasta soovituse loetellu, sest need ei vasta enam nimetatud kolmele kriteeriumile; need on kõne lõpetamise hulgiteenus konkreetses üldkasutatavas telefonivõrgus kindlaksmääratud asukohas (turg 1), kõne lõpetamise hulgiteenus konkreetses mobiilsidevõrgus (turg 2) ja masstoodete keskse juurdepääsu hulgiteenus kindlaksmääratud asukohas (turg 3b).

(43) Ülejäänud 2014. aasta soovituse lisas loetletud turgudel, turg 3a (kohalik juurdepääsu hulgiteenus kindlaksmääratud asukohas) ja osaliselt muudetud määratlusega turg 4 (kvaliteetne juurdepääsu hulgiteenus kindlaksmääratud asukohas), tuleb jätkata eelnevat reguleerimist, sest liidu tasemel vastavad need jätkuvalt kolmele kriteeriumile. Nende turgude piiritlemisel peaksid riikide reguleerivad asutused võtma arvesse oma riigi olukorda, eriti nende geograafilise ulatuse osas.

(44) Selleks et vaadeldava turu eelneva reguleerimise vajalikkuse kindlaksmääramisel saaks adekvaatselt arvestada mõjuga, mida avaldab seonduvate turgude suhtes kehtestatud reguleerimine, peaksid riikide reguleerivad asutused tagama, et turge analüüsitakse ühtsel moel ja võimaluse korral samal ajal või ajaliselt võimalikult lähestikku.

(45) Olemasolevate regulatiivsete kohustuste muutmise või säilitamise üle otsustades peaksid riikide reguleerivad asutused kolme kriteeriumi alusel analüüsima ka komisjoni soovitustes 2003/311/EÜ, ([5]) 2007/879/EÜ ([6]) ja 2014/710/EL loetletud turgusid, mida käesoleva soovituse lisas enam nimetatud pole.

(46) Vastavalt direktiivi (EL) 2018/1972 artikli 64 lõikele 1 konsulteeriti elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ametiga, kes avaldas oma arvamuse 16. oktoobril 2020,

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISE SOOVITUSE:

1. Riigi olukorrale vastavate asjaomaste turgude kindlaksmääramiseks direktiivi (EL) 2018/1972 artikli 64 lõike 3 kohaselt analüüsivad riikide reguleerivad asutused lisas nimetatud toote- ja teenuseturge.

2. Kui riigi reguleeriv asutus on seisukohal, et riigi konkreetset olukorda arvesse võttes ei ole mõne lisas osutatud turu suhtes vaja kohaldada eelnevat reguleerimist, peaks riigi reguleeriv asutus tegema kolmel kriteeriumil põhineva analüüsi ja tõendama, et täitmata on vähemalt üks direktiivi (EL) 2018/1972 artikli 67 lõikes 1 nimetatud kolmest kriteeriumist, ja komisjon seda kinnitama.

([5]) Komisjoni 11. veebruari 2003. aasta soovitus 2003/311/EÜ elektroonilise side sektori asjaomaste toote- ja teenuseturgude kohta, mis vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2002/21/EÜ (elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta) on tundlikud eelneva reguleerimise suhtes (ELT L 114, 8.5.2003, lk 45).https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32003H0311.

([6]) Komisjoni 17. detsembri 2007. aasta soovitus 2007/879/EÜ elektroonilise side sektori asjaomaste toote- ja teenuseturgude kohta, mis vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2002/21/EÜ (elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta) on tundlikud eelneva reguleerimise suhtes (ELT L 344, 28.12.2007, lk 65).https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex:32007H0879.

3. Vastavalt seadustiku artikli 64 lõikele 3 riigi territooriumil asuvate asjaomaste geograafiliste turgude kindlaksmääramisel peaks riigi reguleeriv asutus tegema nõudluse ja pakkumise asendatavuse üksikasjaliku analüüsi, alustades sobivast geograafilisest üksusest ja liites sellele sarnaste konkurentsitingimustega üksuseid. Konkurentsi olukorda tuleks hinnata tuleviku seisukohalt ning see peaks põhinema muu hulgas konkureerivate võrkude arvul ja omadustel, turuosade jagunemisel ja arengusuundadel, hindadel ja käitumuslikel mudelitel.

4. Käesolev soovitus ei piira turumääratlusi, turuanalüüside tulemusi ega regulatiivseid kohustusi, mille riikide reguleerivad asutused on vastu võtnud enne selle soovituse vastuvõtmist jõus olnud õigusraamistiku kohaselt.

5. Käesolev soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel, 18. detsember 2020

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Thierry BRETON

LISA

Turg 1: kohaliku kaabliühenduse hulgiteenus kindlaksmääratud asukohas

Turg 2: eriotstarbelise edastusmahuga hulgiteenus