REKOMENDACIJOS

KOMISIJOS REKOMENDACIJA (ES) 2020/2245

2020 m. gruodžio 18 d.

dėl elektroninių ryšių sektoriaus atitinkamų produktų ir paslaugų rinkų, kurioms gali būti taikomas *ex ante* reguliavimas pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas

(pranešta dokumentu Nr. C(2020) 8750)

(Tekstas svarbus EEE)

EUROPOS KOMISIJA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 292 straipsnį,

atsižvelgdama į 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas ([1]) (Kodeksas), ypač į jos 64 straipsnio 1 dalį,

kadangi:

(1) Direktyva (ES) 2018/1972 siekiama ne tik trijų pagrindinių tikslų – skatinti konkurenciją, stiprinti vidaus rinką ir ginti galutinių paslaugų gavėjų interesus, – bet ir skatinti junglumą ir prieigą prie itin didelio pralaidumo tinklų, įskaitant fiksuotojo, judriojo ir belaidžio ryšio tinklus, taip pat jų įsisavinimą, kad tuo galėtų naudotis visi Sąjungos piliečiai ir įmonės;

(2) atitinkamomis paskatomis investuoti į naujus itin didelio pralaidumo tinklus, kuriais remiamos inovacijos didinant turinio įvairovę interneto paslaugų srityje, bus sustiprintas Sąjungos konkurencingumas tarptautiniu lygmeniu ir kartu teikiama nauda jos vartotojams ir įmonėms. Todėl labai svarbu skatinti tvarias investicijas į itin didelio pralaidumo tinklų plėtojimą taikant tinkamai pritaikytą ir nuspėjamą reguliavimo sistemą;

(3) vienas iš naujosios reguliavimo sistemos tikslų – didėjant konkurencijai rinkose, palaipsniui mažinti konkretiems sektoriams taikomas *ex ante* taisykles ir galiausiai užtikrinti, kad elektroninių ryšių rinkos būtų reglamentuojamos tik konkurencijos teisės aktais. Atsižvelgiant į šį tikslą, šios rekomendacijos paskirtis – nustatyti tas produktų ir paslaugų rinkas, kuriose *ex ante* reguliavimas gali būti pagrįstas;

(4) atitinkamų rinkų apibrėžtis ilgainiui gali pasikeisti, nes tobulėja tose rinkose siūlomų produktų ir paslaugų savybės ir dėl technologijų, rinkos bei reguliavimo pokyčių keičiasi paklausos ir pasiūlos pakeičiamumo galimybės. Todėl ši rekomendacija turėtų pakeisti 2014 m. rekomendaciją ([2]);

(5) Kodekso 64 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad Komisija nustatytų elektroninių ryšių sektoriaus rinkas, kurių savybės pagrįstai leidžia joms taikyti reguliavimo įpareigojimus pagal konkurencijos teisės principus. Todėl šioje rekomendacijoje elektroninių ryšių sektoriaus atitinkamos produktų rinkos apibrėžiamos vadovaujantis konkurencijos teisės principais;

([1]) OL L 321, 2018 12 17, p. 36.

([2]) 2014 m. spalio 9 d. Komisijos rekomendacija 2014/710/ES dėl elektroninių ryšių sektoriaus atitinkamų produktų ir paslaugų rinkų, kurioms gali būti taikomas *ex ante* reguliavimas pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (OL L 295, 2014 10 11, p. 79).

(6) pagrindinis reguliavimo intervencinių priemonių tikslas – duoti naudos galutiniams naudotojams kainų, kokybės ir pasirinkimo požiūriu, užtikrinant tvarią konkurenciją mažmeniniu lygmeniu. Siekiant nustatyti atitinkamas rinkas šioje rekomendacijoje pirmiausia turėtų būti apibrėžtos mažmeninės rinkos remiantis tam tikro laikotarpio ateities perspektyvomis ir vadovaujantis konkurencijos teise. Iš tiesų, kai mažmeninės rinkos yra veiksmingai konkurencingos be didmeninio reguliavimo, nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų padaryti išvadą, kad susijusių didmeninių rinkų reguliavimas nebereikalingas;

(7) pagal Kodekso 67 straipsnio 1 dalį pagrįstai nustatyti *ex ante* reguliuojamuosius įpareigojimus galima tik tose rinkose, kuriose tenkinami visi trys 67 straipsnio 1 dalies a, b ir c punktuose nurodyti kriterijai. Į šią rekomendaciją įtrauktos produktų ir paslaugų rinkos, kurias Komisija, stebėjusi bendras tendencijas Sąjungoje, įvertino kaip atitinkančias šiuos tris kriterijus. Taigi Komisija mano, kad šios rinkos pasižymi savybėmis, kuriomis galima pagrįsti reguliuojamųjų įpareigojimų nustatymą bent jau tam tikrose geografinėse vietovėse ir per numatomą laikotarpį. Analizuodamos šias rinkas, nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų apsvarstyti, ar tenkinami tolesni 67 straipsnio 2 dalyje nustatyti reikalavimai;

(8) pirmasis kriterijus susijęs su didelėmis ir ilgalaikėmis kliūtimis patekti į rinką. Juo siekiama nustatyti ar, kada ir kokiu mastu tikėtinas patekimas į rinką, ir nustatyti svarbius sėkmingo patekimo į elektroninių ryšių rinką veiksnius. Statiniu požiūriu, šioje rekomendacijoje ypač svarbios dviejų rūšių kliūtys patekti į rinką: struktūrinės kliūtys ir teisinės arba reguliavimo kliūtys;

(9) struktūrines kliūtis patekti į rinką sukelia skirtingos išlaidos arba paklausos sąlygos, kurios nulemia asimetriškas rinkos senbuvių ir naujų rinkos dalyvių sąlygas ir pastariesiems trukdo arba užkerta kelią patekti į rinką. Pavyzdžiui, didelės struktūrinės kliūtys taip pat gali atsirasti tada, kai rinkai būdingas absoliučių išlaidų pranašumas, didelė masto ekonomija ir (arba) tinklo poveikis, pajėgumų apribojimai ir (arba) didelės negrįžtamosios sąnaudos. Struktūrinės kliūtys gali atsirasti ir tada, kai paslaugai teikti yra reikalinga tinklo sudedamoji dalis, kurios techniškai negalima dubliuoti arba jos dubliavimas nėra ekonomiškai pagrįstas;

(10) teisinės arba reguliavimo kliūtys gali turėti tiesioginį poveikį patekimo į rinką sąlygoms ir (arba) operatorių padėčiai atitinkamoje rinkoje. Reguliuojamuose sektoriuose leidimų išdavimo procedūros, teritoriniai apribojimai, saugos ir saugumo standartai ir kiti teisiniai reikalavimai gali atgrasyti nuo patekimo į rinką arba jį atitolinti. Tačiau teisinių ir reguliavimo kliūčių svarba elektroninių ryšių rinkose mažėja. Teisinės arba reguliavimo kliūtys, kurios, tikėtina, bus pašalintos per atitinkamą 5 metų laikotarpį, paprastai neturėtų būti pirmą kriterijų atitinkančia kliūtimi patekti į rinką;

(11) inovacijomis grindžiamose rinkose, kurioms būdinga nuolatinė technologinė pažanga, pavyzdžiui, elektroninių ryšių rinkose, kliūtys patekti į rinką gali palaipsniui tapti vis mažiau aktualios. Tokiose rinkose konkurencinis spaudimas dažnai atsiranda dėl rinkoje dar nedalyvaujančių potencialių inovacijas diegiančių konkurentų keliamos grėsmės. Todėl nustatant atitinkamas rinkas, kurioms galėtų būti taikomas *ex ante* reguliavimas, taip pat reikėtų atsižvelgti į galimybes per tam tikrą laiką įveikti kliūtis patekti į rinką. Šioje rekomendacijoje nustatomos rinkos, kuriose kliūtys patekti į rinką per ateinančių 5–10 metų laikotarpį veikiausiai išliks;

(12) skirtingos kliūtys patekti į rinką turėtų būti vertinamos ne atskirai, o bendrai. Nors kliūtis patekti į rinką, vertinant atskirai, gali būti laikoma nedidele, kartu su kitomis kliūtimis ji gali daryti bendrą poveikį, kuris užkirstų kelią arba trukdytų patekti į rinką;

(13) pagal antrą kriterijų sprendžiama, ar rinkos struktūra yra tokia, kurioje per atitinkamą laikotarpį atsirastų veiksminga konkurencija, atsižvelgiant į infrastruktūra grindžiamos konkurencijos būklę ir perspektyvas bei į kitus kliūtis patekti į rinką sudarančius konkurencijos šaltinius. Iš veiksmingos konkurencijos analizės galima spręsti, kad per peržiūros laikotarpį rinka taps veiksmingai konkurencinga be *ex ante* reguliavimo arba kad ji tokia taps po to laikotarpio, jeigu jau peržiūros laikotarpiu bus aiškių teigiamos dinamikos rinkoje įrodymų. Pavyzdžiui, dėl produktų, tiekiamų naudojant skirtingas tinklo technologijas, konvergencijos gali atsirasti skirtingose produktų rinkose veikiančių operatorių daromas konkurencinis spaudimas ir vykti rinkų konvergencija;

(14) net jei rinkoje yra didelių kliūčių į ją patekti, kiti struktūriniai veiksniai toje rinkoje gali rodyti, kad rinka vis tiek veikiausiai per atitinkamą laikotarpį taps veiksmingai konkurencinga. Rinkose, kuriose, atsižvelgiant į ateities perspektyvą, galima tikėtis didesnio tinklų skaičiaus, taikant šį kriterijų pirmiausia reikia išnagrinėti infrastruktūra grindžiamos konkurencijos padėtį ir tikėtiną raidą ateityje;

(15) vertindamos konkurencijos tinkamumą ir reguliavimo intervencinių priemonių poreikį, nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų taip pat atsižvelgti į tai, ar kiekvienai suinteresuotajai įmonei pagrįstomis komercinėmis sąlygomis yra prieinama didmeninė prieiga, užtikrinanti tvarius konkurencijos rezultatus galutiniams naudotojams mažmeninėje rinkoje. Operatorių komerciniai susitarimai, įskaitant susitarimus dėl didmeninės prieigos, bendro investavimo susitarimus ir susitarimus dėl abipusės prieigos, kurie buvo sudaryti ilgam laikotarpiui ir yra tvarūs, gali pagerinti konkurencijos dinamiką ir galiausiai išspręsti konkurencijos problemas susijusioje mažmeninėje rinkoje ir dėl to gali būti panaikintas didmeninių rinkų reguliavimas. Taigi, jeigu jie atitinka konkurencijos teisės principus, į juos turėtų būti atsižvelgiama vertinant, ar, remiantis ateities perspektyvomis, galima tikėtis, kad rinka taps konkurencinga;

(16) technologinė plėtra arba produktų ir rinkų konvergencija gali sukelti konkurencinį spaudimą, kurį vieni kitiems daro skirtingose produktų rinkose veikiantys operatoriai. Šiuo atžvilgiu OTT (angl. *over the top*) paslaugos, kurios šiuo metu paprastai nelaikomos tiesioginiais elektroninių ryšių paslaugų teikėjų teikiamų tradicinių paslaugų pakaitalais ir kurios bet kuriuo atveju neužtikrina fizinio ir duomenų ryšio, artimiausiais metais dėl tolesnės technologijų pažangos ir nuolatinės jų plėtros vis dėlto gali atlikti svarbesnį vaidmenį tam tikrose mažmeninėse rinkose ir vėliau netiesiogiai varžyti didmenines rinkas;

(17) sprendimas apibrėžti rinką, kuriai gali būti taikomas *ex ante* reguliavimas, taip pat turėtų priklausyti nuo vertinimo, ar konkurencijos teisės pakanka, kad būtų tinkamai išspręstos nustatytos rinkos nepakankamumo problemos. Trečiuoju kriterijumi siekiama įvertinti konkurencijos teisės tinkamumą nustatytai (-oms) nuolatinei (-ėms) rinkos nepakankamumo problemai (-oms) spręsti, visų pirma atsižvelgiant į tai, kad *ex ante* reguliavimo įpareigojimai gali veiksmingai užkirsti kelią konkurencijos teisės pažeidimams. Tikėtina, kad konkurencijos teisės aktais pagrįstos intervencinės priemonės bus nepakankamos tais atvejais, kai dažnas ir (arba) savalaikis įsikišimas yra būtinas, siekiant ištaisyti nuolatinę (-es) rinkos nepakankamumo problemą (-as). Tokiomis aplinkybėmis *ex ante* reguliavimas turėtų būti laikomas tinkamu konkurencijos teisės papildymu. Apskritai rinkose, kurioms būdinga tvari ir veiksminga, infrastruktūra grindžiama konkurencija, turėtų užtekti taikyti bendrąsias konkurencijos taisykles;

(18) taikant šiuos tris suvestinius kriterijus turėtų būti apribotas reguliuojamų elektroninių ryšių sektoriaus rinkų skaičius ir taip, didėjant konkurencijai tose rinkose, prisidedama prie laipsniško tam tikro sektoriaus *ex ante* reguliavimo mažinimo. Jeigu netenkinamas bet kuris iš trijų kriterijų, tai rodytų, kad rinkai neturėtų būti taikomas *ex ante* reguliavimas. Labai svarbu, kad *ex ante* reguliavimo įpareigojimai būtų didmeninėje rinkoje nustatyti tvariai konkurencijai užtikrinti tik tuo atveju, kai egzistuoja viena ar daugiau didelę įtaką rinkoje turinčių įmonių ir kai konkurencijos teisės taisomųjų priemonių nepakanka problemai spręsti;

(19) laikoma, kad besiformuojančios rinkos yra susijusios su naujais produktais ar paslaugomis, todėl dėl jų naujumo labai sudėtinga nuspėti paklausos sąlygas arba patekimo į rinką ir pasiūlos sąlygas ir dėl to sunku taikyti trijų kriterijų testą. Tokioms rinkoms neturėtų būti taikomi netinkami *ex ante* reguliavimo įpareigojimai, siekiant skatinti inovacijas, tuo pat metu užkertant kelią pirmaujančiai įmonei išstumti konkurentus iš tokių rinkų arba sukurti kliūtis į jas patekti ([3]). Papildomi esamos tinklo infrastruktūros atnaujinimai retai sudaro sąlygas naujai ar besiformuojančiai rinkai sukurti. Kad būtų galima padaryti išvadą, jog produktas nėra jau egzistuojančios rinkos dalis, produkto pakeičiamumo stygius turi būti nustatytas ir paklausos, ir pasiūlos atžvilgiu. Naujų mažmeninių paslaugų atsiradimas gali lemti naujos išvestinės didmeninės rinkos susiformavimą, jeigu tokios mažmeninės paslaugos negalėtų būti teikiamos naudojantis esamais didmeniniais produktais;

([3]) Žr. Komisijos gairių dėl rinkos analizės ir didelės įtakos rinkoje vertinimo pagal Bendrijos elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų reguliavimo sistemą 23 konstatuojamąją dalį (OL C 159, 2018 5 7, p. 1) ir Europos elektroninių ryšių kodekso 163 konstatuojamąją dalį.

(20) kaip ir 2014 m. rekomendacijoje, atsižvelgiant į konkurencijos raidą, įskaitant infrastruktūra grindžiamą konkurenciją, šioje rekomendacijoje nurodomos tik atitinkamos rinkos didmeniniu lygmeniu. Didmeniniu lygmeniu taikomas *ex ante* reguliavimas turėtų būti laikomas pakankamu norint išspręsti galimas konkurencijos problemas susijusioje (-iose) galutinės grandies mažmeninėje (-ėse) rinkoje (-ose);

(21) pagal Kodekso 165 konstatuojamąją dalį nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų išanalizuoti bent tas rinkas, kurios išvardytos rekomendacijoje, įskaitant rinkas, kurios yra išvardytos, tačiau, atsižvelgus į konkrečias nacionalines arba vietos aplinkybes, nebereguliuojamos. Kalbant apie šios rekomendacijos priede išvardytas rinkas, nacionalinės reguliavimo institucijos, remdamosi konkrečiomis nacionalinėmis aplinkybėmis, gali vis dėlto manyti, kad tikslinga atlikti trijų kriterijų testą. Nacionalinės reguliavimo institucijos gali padaryti išvadą, kad konkrečiomis nacionalinėmis aplinkybėmis rinka neatitinka trijų kriterijų testo. Jeigu rekomendacijoje nurodyta konkreti rinka neatitinka trijų kriterijų testo, nacionalinės reguliavimo institucijos neturėtų nustatyti reguliavimo įpareigojimų toje rinkoje;

(22) nacionalinės reguliavimo institucijos taip pat turėtų analizuoti rinkas, kurios nėra įtrauktos į šią rekomendaciją, bet yra reguliuojamos jų jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje remiantis ankstesnėmis rinkos analizėmis, arba kitas rinkas, jei jos turi pakankamą pagrindą manyti, kad trijų kriterijų testas yra tenkinamas. Taigi nacionalinės reguliavimo institucijos taip pat gali apibrėžti kitas atitinkamas produktų ir paslaugų rinkas, kurios nėra išvardytos šioje rekomendacijoje, jeigu jos gali įrodyti, kad jų nacionalinėmis aplinkybėmis rinkos atitinka trijų kriterijų testą;

(23) atlikdamos rinkos analizę pagal Kodekso 67 straipsnį, nacionalinės reguliavimo institucijos ir Komisija turėtų pradėti analizę nuo mažmeninių rinkų. Rinkos vertinimas turėtų būti atliekamas atsižvelgiant į ateities perspektyvą, jei nėra reguliavimo, ir grindžiamas didelės įtakos rinkoje nustatymu, pradedant nuo esamų rinkos sąlygų. Atliekant analizę reikėtų įvertinti, ar rinka turi perspektyvų tapti konkurencinga ir ar konkurencijos stygius yra ilgalaikis, atsižvelgiant į tikėtiną arba numatomą rinkos raidą. Analizėje turėtų būti atsižvelgiama į kitokio pobūdžio reguliavimo, taikomo atitinkamai (-oms) mažmeninei (-ėms) ir susijusiai (-ioms) didmeninei (-ėms) rinkai (-oms), poveikį per atitinkamą reguliavimo laikotarpį;

(24) jeigu, atsižvelgiant į ateities perspektyvą, nagrinėjama mažmeninė rinka nėra veiksmingai konkurencinga be *ex ante* reguliavimo, reikėtų apibrėžti ir išanalizuoti susijusią (-ias) didmeninę (-es) rinką (-as), kuriai (-oms) gali būti taikomas *ex ante* reguliavimas pagal Kodekso 67 straipsnį. Be to, analizuojant ribas ir įtaką susijusioje atitinkamoje (-se) didmeninėje (-se) rinkoje (-ose), kad būtų galima nustatyti, ar ji (jos) yra veiksmingai konkurencinga (-os), reikėtų atsižvelgti į tiesioginį ir netiesioginį konkurencinį spaudimą, neatsižvelgiant į tai, ar tas spaudimas atsiranda dėl elektroninių ryšių tinklų, elektroninių ryšių paslaugų ar kitų rūšių paslaugų arba taikomųjų programų, kurios galutinių naudotojų požiūriu yra lygiavertės;

(25) apibrėždamos atitinkamas didmenines rinkas, kurioms gali būti taikomas *ex ante* reguliavimas, nacionalinės reguliavimo institucijos pirmiausia turėtų analizuoti rinką, kuri yra labiausiai į priekį nuo mažmeninės rinkos, kurioje nustatytos konkurencijos problemos. Nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų atlikti rinkų, esančių labiau į galą nuo reguliuojamos pradinės grandies rinkos, analizę, kad nustatytų, ar tos rinkos bus veiksmingai konkurencingos, jeigu bus reguliuojama pradinės grandies rinka, kol prieis prie mažmeninės rinkos;

(26) atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes, labiausiai priekyje esančią rinką gali sudaryti arba į ją gali būti įtraukti daugiau bendriniai kelių rinkų didmeninės prekybos produktai, tokie kaip prieiga prie fizinės infrastruktūros (pvz., prieiga prie kabelių kanalų) arba pasyvios prieigos produktai. Visų pirma tais atvejais, kai egzistuoja civilinės inžinerijos infrastruktūra ir ji gali būti pakartotinai naudojama, veiksminga prieiga prie tokios infrastruktūros gali labai palengvinti itin didelio pralaidumo tinklų plėtrą ir paskatinti infrastruktūra grindžiamos konkurencijos augimą galutinių naudotojų naudai;

(27) dėl šių priežasčių Komisija svarstė, ar tikslinga į šią rekomendaciją įtraukti atskirą prieigos prie fizinės infrastruktūros rinką. Tačiau, kadangi tinklų topologija, visur esančių kabelių kanalų prieinamumas ir prieigos prie kabelių kanalų bei stulpų paklausos lygis visoje Sąjungoje labai skiriasi, Komisija padarė išvadą, kad šiuo metu Sąjungos lygmeniu negalima nustatyti atskiros rinkos prieigai prie fizinės infrastruktūros, todėl ji neturėtų būti įtraukta į rinkų, kurioms gali būti taikomas *ex ante* reguliavimas, sąrašą;

(28) be to, Kodekso 72 straipsniu nacionalinėms reguliavimo institucijoms suteikiama galimybė nustatyti prieigą prie civilinės inžinerijos statinių kaip atskirą taisomąją priemonę bet kurioje atitinkamoje didmeninėje rinkoje. Toks įpareigojimas suteikti prieigą prie civilinės inžinerijos statinių gali būti pagrįstas nepriklausomai nuo to, ar fizinė infrastruktūra, prie kurios suteikiama prieiga, yra atitinkamos reguliuojamos rinkos dalis, ir nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų į ją atsižvelgti prieš nustatydamos kitus prieigos įpareigojimus galutinėje grandyje, jei tai proporcinga ir to pakanka konkurencijai skatinti galutinių naudotojų naudai;

(29) didmeninėse plačiajuosčio ryšio rinkose virtualios prieigos produktai gali būti sukurti taip, kad jiems būtų būdingos panašios arba vienodos produkto savybės, nepriklausomai nuo prieigos perdavimo taško vietos. Todėl galėtų būti techniškai įmanoma suteikti didmeninę plačiajuosčio ryšio prieigą centriniu arba vietos lygmeniu, užtikrinant panašią paslaugų kokybę tiek prieigą gauti norinčiam subjektui, tiek galutiniams naudotojams. Šiomis aplinkybėmis atliekant pakeičiamumo analizę reikia išanalizuoti ir produkto savybes, ir prieigą gauti norinčių subjektų norą pereiti iš vieno prieigos taško į kitą arba naudotis įvairiais perdavimo taškais tinklo struktūroje;

(30) daugelis alternatyvių operatorių pasinaudojo investicijomis ir sukūrė savo tinklus prie vietos prieigos taško. Tikėtina, kad tie operatoriai centrinės prieigos produktų nelaikytų vietinės prieigos pakaitalu, nes dėl to investicijos į jų pačių tinklo infrastruktūrą liktų neišnaudotos. Kartu reikia pripažinti, kad prieigos tinklas yra sunkiausia atkartoti tinklo dalis dėl didelių negrįžtamųjų diegimo sąnaudų, atsižvelgiant į klientų, kurie gali gauti naudos iš to diegimo, skaičių;

(31) nepaisant pastebimo infrastruktūra grindžiamos konkurencijos didėjimo, vietinei prieigai vis dar būdingos didelės kliūtys patekti į rinką ir ji yra reguliuojama daugumoje valstybių narių. Didmeninė vietinės prieigos rinka vis dar atitinka trijų kriterijų testą, nes prieigos tinklas yra ta tinklo dalis, kurią sunkiausia atkartoti. Tačiau, vertinant ateities perspektyvas, kliūčių patekti į centrinę prieigos rinką Sąjungos lygmeniu jau nebegalima laikyti didelėmis ir ilgalaikėmis, nes rinkoje didėja veiksminga konkurencija dėl esamų alternatyvių platformų, plačiai paplitusios komercinės galimybės naudotis magistraliniais pajėgumais ir dėl to, kad vietos lygmeniu sujungti operatoriai gali suteikti centrinę prieigą. Jeigu konkrečiomis nacionalinėmis aplinkybėmis nustatoma, kad įvairiuose perdavimo taškuose tiekiami prieigos produktai yra pakaitalai, rinka turėtų apimti visus tokius produktus. Kiekvienu konkrečiu atveju reikia nustatyti, ar tokia plati rinka atitinka trijų kriterijų testą;

(32) didesnės elektroninių ryšių tinklų, teikiančių masinės rinkos produktus, galimybės gali patenkinti net tam tikrų verslo klientų junglumo poreikius. Tačiau svarbiam verslo rinkos segmentui, taip pat naujai paklausai, atsirandančiai dėl pramonės skaitmeninimo ir socialinių bei ekonominių veiksnių, tokių kaip viešosios paslaugos, pvz., ligoninėse ir mokyklose, taip pat reikės specialių ryšių. Todėl kai kurios įmonės vis dar reikalauja produktų, kurių savybės skiriasi nuo masinės rinkos produktų savybių;

(33) siekdamos apibrėžti specialiųjų pajėgumų ir kitų verslo prieigos produktų rinkos ribas, nacionalinės reguliavimo institucijos, užtikrindamos, kad atitinkami didmeniniai produktai atitiktų nustatytą mažmeninės rinkos problemą, turėtų atsižvelgti į keletą veiksnių, pavyzdžiui, į skirtingas produkto funkcijas ir numatytą paskirtį, kainų pokyčius laikui bėgant ir kryžminį kainų elastingumą. Skiriamosios specialiųjų pajėgumų produktų savybės yra jų gebėjimas užtikrinti specialius ir nekontroliuojamus ryšius bei simetrinį greitį ir jie, kaip ir kitų rinkų produktai, turėtų būti vertinami atliekant pakeičiamumo analizę;

(34) labai išaugo alternatyvių infrastruktūrų, kuriomis įmonėms užtikrinamas specialus šviesolaidžio ryšys, diegimas, visų pirma tankiau gyvenamose vietovėse, komerciniuose centruose ir verslo rajonuose. Tačiau gali būti teritorijų, kuriose, net jei alternatyvios masinės rinkos junglumo infrastruktūros diegimas gali būti ekonomiškai perspektyvus, dėl konkrečios rinkos dydžio gali būti mažiau ekonomiškai perspektyvu dubliuoti tinklus ir teikti izoliuotas specialias jungtis. Tose rečiau apgyvendintose vietovėse dėl infrastruktūra grindžiamos konkurencijos trūkumo kyla pavojus, kad, nesant reguliavimo, specialių pajėgumų paklausa teikiant konkurencingus pasiūlymus nebus patenkinta;

(35) mažai tikėtina, kad abiejų minėtų didmeninės prieigos rinkų konkurencijos problemos vienodai išliktų visoje atitinkamoje valstybėje narėje, ir tokioms rinkoms turėtų būti taikoma išsami geografinė analizė. Todėl, apibrėždamos atitinkamas rinkas pagal Kodekso 64 straipsnio 3 dalį, nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų nustatyti geografines teritorijas, kuriose konkurencijos sąlygos yra pakankamai panašios ir kurias galima atskirti nuo gretimų teritorijų, kuriose svarbiausios konkurencijos sąlygos pastebimai skiriasi, ypač atsižvelgdamos į tai, ar potencialus didelę įtaką rinkoje turintis operatorius visoje savo tinklo teritorijoje veikia vienodomis sąlygomis, ar pastebimai skirtingomis konkurencijos sąlygomis, dėl kurių jo veikla vienose teritorijose yra apribota, o kitose – ne;

(36) iki šiol nacionalinės reguliavimo institucijos nustatė, kad dauguma rinkų yra nacionalinės, nes rinkoje įsitvirtinusio operatoriaus varinių laidų tinklas veikė nacionaliniu mastu. Tačiau, plečiantis alternatyvių tinklų diegimui, konkurencijos sąlygos skirtingose tos pačios valstybės narės teritorijose (pavyzdžiui, miesto ir kaimo vietovėse) gali reikšmingai ir pastoviai skirtis, todėl būtina apibrėžti atskiras geografines rinkas;

(37) apibrėždamos geografinę rinką, nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų pagrindinį geografinį vienetą apibrėžti kaip konkurencinių sąlygų vertinimo atskaitos tašką. Toks vienetas, priklausomai nuo nacionalinių aplinkybių, gali atitikti tinklo topologiją arba administracines ribas. Visais atvejais, remiantis Komisijos praktika ([4]), geografinis vienetas turėtų a) būti tinkamo dydžio, t. y. pakankamai mažas, kad būtų išvengta didelių konkurencijos sąlygų skirtumų kiekviename vienete, tačiau pakankamai didelis, kad būtų išvengta daug išteklių reikalaujančios ir apsunkinančios mikroanalizės, dėl kurios galėtų atsirasti rinkos susiskaidymas; b) galėti atspindėti visų atitinkamų operatorių tinklo struktūrą ir c) ilgainiui turėti aiškias ir stabilias ribas. Kiek tai susiję su b sąlyga, nacionalinės reguliavimo institucijos, jeigu taikytina, turėtų remtis geografiniu tinklų tyrimu, atliktu pagal Kodekso 22 straipsnį;

(38) vadovaudamosi konkurencijos teisės principais ir remdamosi pirmiau aprašytų geografinių vienetų analize, nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų nustatyti pirmą geografinių rinkų aprėpties apibrėžtį, sujungdamos vienetus, kuriems būdingos panašios konkurencinės sąlygos. Nacionalinės reguliavimo institucijos, vertindamos ateities perspektyvas, turėtų įvertinti konkurencijos sąlygas, atkreipdamos dėmesį struktūrinius bei elgsenos rodiklius ir visų pirma, pagal Kodekso 64 straipsnio 3 dalį, atsižvelgdamos į infrastruktūra grindžiamos konkurencijos svarbą. Tokie rodikliai gali būti, *inter alia*, tinklo aprėptis, konkuruojančių tinklų skaičius, jų atitinkamos rinkos dalys, rinkos dalių tendencijos, lokalizuota arba vienoda kainodara, paklausos savybės ir pas konkurentus perėjusių klientų bei prarastų klientų skaičius. Pagal tai nustatyta geografinių rinkų apibrėžtis turėtų būti patikrinta atsižvelgiant į paklausos ir pasiūlos pakeičiamumo analizę. Šiuo etapu galima kartu analizuoti nesiribojančios teritorijos geografines rinkas, kuriose yra panašios konkurencijos sąlygos;

(39) rinkos apibrėžties nustatymo etape, atsižvelgiant į ateities perspektyvas, reikėtų atkreipti dėmesį į didelius konkurencijos sąlygų skirtumus. Taisomųjų priemonių skirstymas į segmentus gali būti naudojamas siekiant spręsti ne tokius reikšmingus arba ne tokius stabilius konkurencijos sąlygų pokyčius, taip pat periodiškai arba kartkartėmis koreguojant taisomąsias priemones, tačiau nesumažinant reguliavimo nuspėjamumo;

(40) Kodekso 75 straipsniu Komisijai suteikiami įgaliojimai priimti deleguotąjį aktą, kuriuo nustatomas bendras didžiausias Sąjungos masto judriojo ryšio balso skambučių užbaigimo paslaugų tarifas ir bendras didžiausias Sąjungos masto fiksuotojo ryšio balso skambučių užbaigimo paslaugų tarifas (kartu – Sąjungos balso ryšio užbaigimo tarifai). Sąjungos balso skambučių užbaigimo paslaugų tarifai bus tiesiogiai taikomi bet kuriam fiksuotojo ir judriojo ryšio skambučių užbaigimo paslaugų teikėjui Sąjungoje. Sąjungos bendri balso skambučių užbaigimo paslaugų tarifai grindžiami veiksmingomis skambučių užbaigimo paslaugų teikimo sąnaudomis. Sąjungos balso skambučių užbaigimo paslaugų tarifų taikymas apribos judriojo ryšio ir fiksuotojo ryšio operatorių galimybes nustatyti pernelyg didelius skambučių užbaigimo paslaugų tarifus. Taigi išnyktų per didelių skambučių užbaigimo paslaugų tarifų, kurie buvo didžiausia grėsmė konkurencijai šiose rinkose, rizika. Kadangi, kaip reikalaujama Kodekse, nustatant Sąjungos balso skambučių užbaigimo paslaugų tarifus griežtai orientuojamasi į sąnaudas, skambučių užbaigimo paslaugų tarifai turėtų būti panašūs į tuos, kurių tikimasi konkurencingų rinkų atveju. Todėl skambučių užbaigimo paslaugų rinkos Sąjungos lygmeniu jau nebeatitiktų trijų kriterijų testo;

([4]) Visų pirma Komisijos komunikatu C/2018/2374 „Rinkos tyrimo ir didelės įtakos rinkoje vertinimo pagal ES elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų reguliavimo sistemą gairės“ (OL C 159, 2018 5 7, p. 1).

(41) vis dėlto skambučių užbaigimo paslaugų rinkų tam tikrų aspektų reguliavimas kai kuriose valstybėse narėse gali būti pagrįstas konkrečiomis aplinkybėmis. Konkrečios nacionalinės aplinkybės gali rodyti, kad šios rinkos, atsižvelgiant į ateities perspektyvą, nėra linkusios konkuruoti arba kad vis dar esama konkurencijos problemų. Taip gali būti tuo atveju, kai operatoriams nebuvo suteiktas sujungimas arba jiems kilo problemų dėl skambučių iš jų tinklo užbaigimo kitų operatorių tinkluose. Nacionalinės reguliavimo institucijos tokias problemas turėtų spręsti arba nustatydamos su kainų kontrole nesusijusius didele įtaka rinkoje grindžiamus įpareigojimus, jei laikomasi trijų kriterijų testo, arba taikydamos kitas tinkamas reguliavimo priemones, t. y. Kodekso 61 straipsnio 2 dalį, jei tenkinamos joje nurodytos sąlygos;

(42) į šios rekomendacijos priede išvardytų rinkų sąrašą dėl trijų kriterijų testo neatitikimo jau nebepatenka trys rinkos, kurios buvo išvardytos 2014 m. rekomendacijoje, t. y. didmeninė skambučių užbaigimo paslaugų, teikiamų fiksuotoje vietoje, atskiruose viešuosiuose telefono ryšio tinkluose rinka (1 rinka), didmeninė balso skambučių užbaigimo paslaugų atskiruose judriojo ryšio tinkluose rinka (2 rinka) ir didmeninė centrinės prieigos fiksuotoje vietoje rinka masinės rinkos produktams (3b rinka);

(43) likusioms rinkoms, nurodytoms 2014 m. rekomendacijoje, t. y. 3a rinkai (vietos didmeninė prieiga, suteikiama fiksuotoje vietoje) ir 4 rinkai (didmeninė aukštos kokybės prieiga, suteikiama fiksuotoje vietoje), kurios apibrėžtis buvo iš dalies pakeista, vis dar pagrįstai taikomas *ex ante* reguliavimas, nes jos atitinka trijų kriterijų testą Sąjungos lygmeniu. Nacionalinės reguliavimo institucijos, apibrėždamos šias rinkas, visų pirma jų geografinę aprėptį, turėtų atsižvelgti į nacionalines aplinkybes;

(44) kad būtų deramai apsvarstytas susijusių rinkų reguliavimo poveikis, kai sprendžiama, ar tam tikrai rinkai reikia *ex ante* reguliavimo priemonių, nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų užtikrinti, kad rinkos būtų nagrinėjamos nuosekliai ir, jei įmanoma, tuo pačiu arba kuo artimesniu metu;

(45) svarstydamos, ar iš dalies pakeisti, ar palikti galiojančius reguliuojamuosius įpareigojimus, nacionalinės reguliavimo institucijos taip pat turėtų taikyti trijų kriterijų testą toms rinkoms, kurios išvardytos Komisijos rekomendacijos 2003/311/EB ([5]), Rekomendacijos 2007/879/EB ([6]) ir Rekomendacijos 2014/710/ES prieduose, tačiau kurios nebėra išvardytos šios rekomendacijos priede;

(46) pagal Direktyvos (ES) 2018/1972 64 straipsnio 1 dalį buvo konsultuojamasi su Europos elektroninių ryšių reguliuotojų institucija, kuri 2020 m. spalio 16 d. pateikė nuomonę,

PRIĖMĖ ŠIĄ REKOMENDACIJĄ:

1. Nacionalinės reguliavimo institucijos, apibrėždamos nacionalines aplinkybes atitinkančias atitinkamas rinkas pagal Direktyvos (ES) 2018/1972 64 straipsnio 3 dalį, turėtų išanalizuoti priede nurodytas produktų ir paslaugų rinkas.

2. Jeigu laikoma, kad, atsižvelgiant į konkrečias nacionalines aplinkybes, kuriai nors priede nurodytai rinkai negali būti taikomas *ex ante* reguliavimas, nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų atlikti trijų kriterijų testą ir įrodyti (ir Komisija tai patikrins), kad iš trijų Direktyvos (ES) 2018/1972 67 straipsnio 1 punkte nurodytų kriterijų netenkinamas bent vienas kriterijus.

([5]) 2003 m. vasario 11 d. Komisijos rekomendacija 2003/311/EB dėl elektroninių ryšių sektoriaus atitinkamų produktų ir paslaugų rinkų, kurioms gali būti taikomas *ex ante* reguliavimas pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (OL L 114, 2003 5 8, p. 45).https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003H0311.

([6]) 2007 m. gruodžio 17 d. Komisijos rekomendacija 2007/879/EB dėl elektroninių ryšių sektoriaus atitinkamų produktų ir paslaugų rinkų, kurioms gali būti taikomas *ex ante* reguliavimas pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (OL L 344, 2007 12 28, p. 65).https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32007H0879.

3. Nacionalinės reguliavimo institucijos, pagal Kodekso 64 straipsnio 3 dalį nustatydamos atitinkamas geografines rinkas savo teritorijoje, turėtų atlikti išsamią paklausos ir pasiūlos pakeičiamumo analizę, pradedant nuo atitinkamo geografinio vieneto ir sujungiant tokius vienetus, kuriems būdingos panašios konkurencinės sąlygos. Konkurencinių sąlygų vertinimas turėtų būti atliktas remiantis ateities perspektyvomis ir turėtų būti grindžiamas, *inter alia*, konkuruojančių tinklų skaičiumi ir savybėmis, rinkos dalių pasiskirstymu ir tendencijomis, kainomis ir elgesio modeliais.

4. Šia rekomendacija nedaroma poveikio rinkų apibrėžtims, rinkos analizių rezultatams ir reguliavimo įpareigojimams, kuriuos nustatė nacionalinės reguliavimo institucijos pagal galiojančią reguliavimo sistemą iki šios rekomendacijos priėmimo dienos.

5. Ši rekomendacija skirta valstybėms narėms.

Priimta Briuselyje 2020 m. gruodžio 18 d.

Komisijos vardu
Thierry BRETON
Komisijos narė

PRIEDAS

1-oji rinka: didmeninė vietinė prieiga fiksuotoje vietoje

2-oji rinka: didmeniniai specialieji pajėgumai